

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO
DRŽAVNE POMOČI: ALSTOM

Ljubljana, maj 2004

RIHARD GRLJ

IZJAVA

Študent/ka _____ izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisal/a pod mentorstvom _____ in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1. DRŽAVNA INTERVENCIJA IN DRŽAVNE POMOČI.....	2
1.1. Vloga države v gospodarstvu	2
1.2. Različne opredelitve subvencij oziroma državnih pomoči	3
1.2.1. Subvencije po statističnih sistemih.....	3
1.2.2. Subvencije po trgovinskih sporazumih	4
1.2.3. Opredelitve državnih pomoči v okviru industrijske in zunanjetrgovinske politike ter politike konkurence	5
1.3. Razlogi za dodelitev državnih pomoči.....	6
1.4. Negativni učinki in stroški državnih pomoči	7
2. SISTEM DRŽAVNIH POMOČI V EVROPSKI UNIJI.....	9
2.1. Kaj so državne pomoči.....	9
2.2. Razvrščanje državnih pomoči	11
2.2.1. Delitev državnih pomoči po instrumentih	11
2.2.2. Delitev državnih pomoči po ciljih oziroma namenih pomoči	13
2.2.2.1. Pomoči za reševanje in prestrukturiranje	14
2.3. Institucionalni nadzor nad državnimi pomočmi.....	15
2.3.1. Postopki priglasitve državnih pomoči	16
2.3.2. Postopki v primeru nepriglašanih in nezakonitih pomoči	17
2.4. Obseg in struktura državnih pomoči v Evropski uniji	18
2.4.1. Podatki o dodeljenih državnih pomočeh	18
2.4.2. Celotni obseg in dinamika državnih pomoči	18
2.4.3. Porazdelitev dodeljenih pomoči med sektorji	20
2.4.4. Obseg in struktura horizontalnih pomoči	21
2.4.5. Struktura dodeljenih državnih pomoči po instrumentih	21
3. PROBLEM DRŽAVNIH POMOČI V EU IN FRANCIJI.....	22
4. ANALIZA PRIMERA ALSTOM.....	25
4.1. Podjetje.....	25
4.1.1. Proizvodnja električne energije	26
4.1.2. Prenos in distribucija električne energije	26
4.1.3. Železniški transport	26
4.1.4. Ladjedelništvo in pomorski sistemi.....	27
4.2. Razlogi za težave.....	27
4.3. Program pomoči	30
4.4. Ukrepi Evropske unije.....	33
4.5. Revidiran finančni paket	35
4.6. Dogajanje po sprejetju revidiranega finančnega paketa.....	36
5. OCENA SMISELNOSTI POMOČI ALSTOMU	38
SKLEP.....	41

LITERATURA 43

VIRI 44

UVOD

Z nastankom in širitvijo Evropske unije se je postopoma razvijalo varstvo konkurence, ki je temelj za oblikovanje in delovanje skupnega evropskega trga. V področje varovanja konkurence spada tudi vprašanje državnih pomoči. Ker lahko državne pomoči povzročijo številne negativne učinke, predvsem pa lahko izkrivljajo konkurenčnost, je Evropska unija vzpostavila učinkovit sistem nadzora nad dodeljevanjem državnih pomoči posameznih držav članic.

Pravno podlago za politiko državnih pomoči v Evropski uniji daje že Rimska pogodba, s katero je bila ustanovljena Evropska skupnost. Poleg tega obstaja v Uniji cela vrsta raznih predpisov, ki urejajo to področje. Poglavitno vlogo pri nadzoru in odobritvi posameznih vrst državnih pomoči ima Evropska komisija, ki presoja, katere od priglašenih pomoči so skladne z evropskimi pravili in se zato lahko dodelijo in katere ne. Evropska unija zagovarja predvsem pomoči, ki so dane vsem podjetjem, ker je njihov vpliv na konkurenčnost minimalen. Tu gre na primer za pomoči za raziskave in razvoj, varstvo okolja, varčevanje z energijo, zaposlovanje, usposabljanje ter regionalne pomoči.

Kljub dosledno urejenemu sistemu državnih pomoči v Evropski uniji mnogokrat prihaja do težav, ki izhajajo predvsem iz dejstva, da želijo države članice zaščititi svoje nacionalne interese, tako da skušajo zaobiti evropska pravila in obvarovati svoja podjetja in zaposlene. Namen diplomskega dela je predstaviti pomembnejše ukrepe in usmeritve Evropske unije na področju državnih pomoči in opozoriti na težave, ki se pojavljajo pri njihovem dodeljevanju. Namen je tudi analiza primera dodelitve državne pomoči podjetju Alstom in oris težav, ki so se v tem primeru pokazale med Evropsko komisijo in Francijo ter ocena smiselnosti takšne pomoči.

Diplomsko delo je razdeljeno na pet poglavij, in sicer: Državna intervencija in državne pomoči, Sistem državnih pomoči v Evropski uniji, Problem državnih pomoči v Evropski uniji in Franciji, Analiza primera Alstom ter Ocena smiselnosti pomoči Alstomu.

V prvem poglavju predstavljam vlogo države v gospodarstvu, različne opredelitve državnih pomoči, razloge za njihovo dodeljevanje ter negativne učinke in stroške, ki jih državne pomoči lahko povzročijo. Drugo poglavje je namenjeno predstavitvi evropskega sistema državnih pomoči, kaj spada med državne pomoči, kako se pomoči delijo po instrumentih ter ciljih oziroma namenih. Nadalje predstavljam institucionalni nadzor nad državnimi pomočmi ter obseg in strukturo državnih pomoči v Evropski uniji. V tretjem poglavju so na kratko prikazani nekateri problemi dodeljevanja državnih pomoči v Evropski uniji in Franciji. V četrtem poglavju analiziram primer državne pomoči Alstomu. Pri tem še posebej razloge, ki so pripeljali podjetje v težave, program pomoči ter ukrepanje Evropske komisije. V zadnjem poglavju skušam podati oceno smiselnosti obravnavane pomoči podjetju Alstom.

1. DRŽAVNA INTERVENCIJA IN DRŽAVNE POMOČI

1.1. Vloga države v gospodarstvu

V sodobni tržni družbi države neposredno odločajo o visokem deležu proizvedenih dobrin in storitev ter o prerazdelitvi dohodka. To se kaže v naraščanju deleža bruto domačega proizvoda, ki se razporeja na transferje, subvencije in na neposredne izdatke javnega sektorja (Murn, 1998, str. 17). V 20. stoletju se je vloga države namreč stalno povečevala skoraj v vseh tržnih gospodarstvih. Vse več dejavnosti je postopno prehajalo pod njen neposredni in posredni nadzor. Tržni mehanizem sam po sebi ne rešuje vedno temeljnih ekonomskih vprašanj na družbeno zaželen način. Odločitev o tem, ali naj določeno dejavnost prepustimo trgu ali državi, izhaja tudi iz tehtanja stroškov države in verjetnosti državne »zgrešitve« (Murn, 2000, str. 7).

V osemdesetih letih 20. stoletja je večina razvitih držav pod vplivom politike, pa tudi zaradi ekonomskih pomanjkljivosti javnega sektorja, poskušala zmanjšati ekonomsko vlogo države, vendar ti poskusi njenega pomena in vloge niso bistveno zmanjšali. Tako danes države izvajajo več pomembnih ekonomskih funkcij. V teoriji obstaja veliko definicij o osnovnih funkcijah države. Ena izmed definicij omenja naslednje funkcije (Senjur, Rop, 1991, str. 4):

1. določanje pravnega okvira za **učinkovito delovanje tržnega gospodarstva**, s katerim se oblikujejo ekonomska pravila za gospodarske subjekte;
2. izvajanje makroekonomske **stabilizacijske funkcije**, s katero poskušajo države blažiti gospodarska nihanja, da bi preprečile nezaposlenost, stagnacijo gospodarstva in stalno naraščanje cen;
3. izvajanje **alokacijske funkcije**, s katero naj bi dosegle zaželeno razmestitev proizvodnih virov;
4. izvajanje **prerazdelitvene funkcije**, s katero zagotavljajo minimalne standarde socialne enakosti in dohodkov prebivalstva, kar posredno vpliva tudi na gospodarstvo;
5. vedno pogosteje opravljajo tudi **razvojne funkcije**, saj na ta način lahko vplivajo na razvoj podjetniškega okolja in s tem na gospodarsko rast.

Instrumenti, s katerimi države izvajajo svoje osnovne ekonomske funkcije, so finančni in nefinančni. Finančni instrumenti so tisti, s katerimi lahko vlade kontrolirano in neposredno vplivajo na gospodarstvo in na delitev dohodka prebivalstva. Med njimi so najpomembnejši davki in državni izdatki. Nefinančni so tisti instrumenti, ki jih vlade uveljavljajo preko sprejemanja zakonskih regulativ in vodenja različnih politik (Murn, 1998a, str. 1). Z liberalizacijo svetovne trgovine, ki temelji na prosti trgovini, se predvsem selektivna vloga države vse bolj omejuje. V skladu s tem se omejujejo tudi državne pomoči podjetjem.

1.2. Različne opredelitve subvencij oziroma državnih pomoči

Subvencije (državne pomoči) so specifična oblika finančnih intervencij države v tržne dejavnosti z namenom izboljšanja tržne pozicije podjetja, kateremu je bila subvencija dodeljena (Murn, 1998, str. 37). Termina državna pomoč in subvencije sta nedorečena, saj ju različne institucije različno uporabljajo. Tako OECD uporablja izraz državna podpora (ang. public support), EU uporablja izraz državna pomoč (ang. state aid), WTO pa subvencije (ang. subsidies). Po eni od razlag je koncept državne pomoči širši od koncepta subvencij, saj pojem državne pomoči ne obsega le pozitivnih dajatev, plačil države, ampak pomeni tudi druge intervencije države, s katerimi se zmanjšujejo obremenitve podjetja, ki bi jih drugače moralo nositi podjetje samo (Murn, 2002, str. 27). Spet druge definicije termina enačijo in uporabljajo oba enako.

Splošne definicije subvencij ni. V teoriji in praksi lahko zasledimo različne opredelitve. Z vidika statistike in njene uporabe so pomembne predvsem tiste opredelitve, ki služijo za sestavljanje nacionalnih računov in bilanc javnega financiranja, z vidika trgovine pa tiste, ki opredeljujejo spremljanje izvajanja svobodne trgovine in trgovinskih sporazumov. V nadaljevanju bom zato navedel nekaj definicij subvencij po statističnih sistemih in po trgovinskih sporazumih.

1.2.1. Subvencije po statističnih sistemih

Različni statistični sistemi različno opredeljujejo subvencije. Najpomembnejša sta dva sistema, in sicer Sistem nacionalnih računov – Združenih narodov in Evropske unije (SNA in ESA) ter Sistem vladne finančne statistike – Mednarodnega denarnega sklada (GFS).

Sistem nacionalnih računov (SNA) opredeljuje subvencije kot tekoča plačila vladnih enot (vključno nerezidenčnih vladnih enot) podjetjem na osnovi proizvodnih aktivnosti, kvalitete proizvodov ali vrednosti blaga in storitev, ki se proizvajajo, prodaja ali uvaža (Murn, 1998, str. 37). Prejemniki subvencij so domači proizvajalci ali uvozniki. Subvencije so ekvivalent negativnim davkom na proizvodnjo. SNA deli subvencije na subvencije na proizvode in na subvencije na proizvodnjo. Subvencije na proizvode se naprej delijo na uvozne subvencije, izvozne subvencije in druge subvencije na proizvode, subvencije na proizvodnjo pa se po SNA delijo na subvencije na plačilno listo ali delovno silo in na subvencije za zmanjšanje onesnaževanja.

Evropski sistem nacionalnih računov (ESA) definira subvencije kot tekoča nepovratna plačila, ki jih država ali institucije Evropske unije dajejo rezidenčnim proizvajalcem pod določenimi kriteriji z namenom vplivanja na raven proizvodnje, cene ali za povračilo proizvodnim dejavnikom (Murn, 1998, str. 39). Subvencije so v ESA, ravno tako kot v SNA, klasificirane v dve skupini (subvencije na proizvode in subvencije na proizvodnjo), podskupine pa se med sistemoma nekoliko razlikujejo.

Sistem vladne finančne statistike (GFS) je bil vzpostavljen z namenom poenotenja javnofinančnih izkazov v državah članicah Mednarodnega denarnega sklada. Po metodologiji Mednarodnega denarnega sklada se subvencije prikazujejo v razdelku 3 pod postavko subvencije in drugi tekoči transferi. Transferi za kapitalne namene, to je za namene kapitalnih sredstev, kompenzacije za škode ali uničenja kapitalnih sredstev ali porast finančnega kapitala pri prejemniku, so prikazani v drugem razdelku (Murn, 1998, str. 40).

1.2.2. Subvencije po trgovinskih sporazumih

V svetu se je po drugi svetovni vojni pojavila potreba po sproščanju mednarodne menjave. Sproščanje mednarodne trgovine se izvaja z različnimi sporazumi, ki omejujejo ukrepe carinske in necarinske zaščite. Med ukrepe necarinske zaščite sodijo tudi subvencije. Po trgovinskih sporazumih so subvencije definirane precej širše kot po statističnih sistemih. V nadaljevanju bom predstavil trgovinski sporazum Svetovne trgovinske organizacije, medtem ko bom trgovinski sporazum Evropske unije in celoten sistem državnih pomoči v EU podrobno analiziral v drugem poglavju.

Trgovinski sporazum Svetovne trgovinske organizacije (WTO) je znan tudi pod imenom Marakeški sporazum o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije. Sestavlja ga več sporazumov, ki urejajo predvsem odnose držav članic WTO v svobodnem pretoku blaga in storitev. Med sporazumi je tudi Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Ta sporazum opredeljuje subvencije in jih deli na prepovedane, izpodbojne in neizpodbojne.

Sporazum med subvencije uvršča (Murn, 1998, str. 44):

1. finančni prispevek vlade ali kateregakoli javnega organa na ozemlju članice Svetovne trgovinske organizacije, kot je:
 - neposreden prenos sredstev (npr. nepovratna dotacija, posojilo, kapitalni vložek), neposredna nakazila, do katerih utegne priti, ali prevzem dolga (npr. v obliki jamstev za posojila)
 - odpust ali opustitev izterjave dospelih davčnih obveznosti (npr. fiskalne spodbude kot so davčne olajšave)
 - vladna dobava blaga ali storitve, ki sicer ne sodi v splošno infrastrukturo, ali pa odkup blaga
 - vplačila vlade v določen finančni sklad ali pooblastilo ali navodilo zasebnemu subjektu, da opravi več opravil take vrste, kot so naštet v predhodnih točkah in bi jih v običajnih okoliščinah opravila vlada ali
2. kakršnokoli obliko dohodkovne ali cenovne podpore v smislu XVI. člena Splošnega sporazuma o carinah in trgovini iz leta 1994 (GATT 1994), pri kateri nastane korist.

1.2.3. Opredelitve državnih pomoči v okviru industrijske in zunanjetrgovinske politike ter politike konkurence

Industrijsko politiko tvorijo ukrepi, ki z uporabo različnih instrumentov na makro- in mikroekonomski ravni vodijo k povečevanju dinamične in alokacijske učinkovitosti v narodnem gospodarstvu (Murn, 2002, str. 22). Na mikroekonomski ravni se uporabljajo naslednji ukrepi:

- **subvencije**, pri katerih gre za javnofinančno prerazdeljevanje, kar pomeni, da subvencije v korist nekaterih gospodarskih subjektov bremenijo druge davčne zavezance in tako spremenijo položaj posameznih gospodarskih skupin;
- **državna poročta**, kjer država s poročtvom jamči kreditodajalcu, da bo v primeru neizpolnjevanja obveznosti kreditojemalca, za katerega jamči, sama prevzela njegove finančne obveznosti;
- **selektivni davki**, ki delujejo spodbujevalno in omejevalno, veljajo pa samo za določene davčne zavezance (davčne olajšave, zmanjšanje davka in posebni davki za določena podjetja oziroma skupine podjetij);
- **investicije v javna podjetja**, kjer nastopajo posebni motivi za državno podjetništvo (reševanje strukturnih razvojnih problemov, preprečevanje izkoriščanja naravnih monopolov, ipd.);
- **državni nakupi**, kjer država pogosto postavlja domače dobavitelje v privilegiran položaj ter
- **izdaja državnih obveznic** za specifične namene financiranja na ravni podjetij.

Vsi zgornji ukrepi so selektivne narave, saj imajo njihovi prejemniki določeno korist pred ostalimi, poleg tega pa vsi ti ukrepi povzročajo stroške državi. Iz tega izhaja, da imajo ukrepi na mikroekonomski ravni vse značilnosti državnih pomoči, zato jih med slednje tudi uvrščamo.

V *zunanjetrgovinski politiki* se izvaja politika zaščite domačih proizvajalcev in potrošnikov pred tujimi konkurenti. Ukrepi zunanjetrgovinske politike so usmerjeni predvsem v carinske in necarinske omejitve, ki omejujejo uvoz blaga in s tem ščitijo domačo proizvodnjo. Carinske omejitve nastopajo v obliki carin, necarinske omejitve pa v obliki kvot in ostalih omejitev. Podoben značaj kot carine imajo tudi subvencije, ki prejemnikom omogočajo nižje proizvodne stroške, čeprav se ne izkazujejo kot instrument zaščite, temveč kot instrument kontrole življenjskih stroškov (Murn, 2002, str. 24).

Na eni strani poznamo subvencije na proizvodnjo, ki povzročijo povečanje domače proizvodnje in zmanjšanje uvoza, saj zmanjšujejo povprečne in mejne proizvodne stroške. Na drugi strani imamo izvozne subvencije, s katerimi država pospešuje izvoz, da bi izboljšala svojo trgovinsko bilanco. Subvencije so kot posredna oblika zaščite priporočljivejše od carin, saj povzročajo manjše izgube in puščajo potrošnjo nespremenjeno.

Politika konkurence se ukvarja s problemom tržnih struktur. Pri tej politiki prevladuje neoklasična ekonomska misel, ki zagovarja stališče, da naj bi v gospodarstvu delovala idealna tržna struktura – popolna konkurenca (Stojković, 2003, str. 7). V realnosti dandanes ni dejavnosti, ki bi ustrezala vsem predpostavkam popolne konkurence. Tako lahko razdelimo tržne strukture na bolj ali manj konkurenčne.

V ospredju politike konkurence je preprečevanje nastajanja tržnih struktur, ki preko tržnih moči negativno vplivajo na cenovna razmerja. Ta politika uravnava tudi poseganje države v gospodarstvo z raznimi oblikami državnih pomoči. Pri tem velja temeljno načelo, da je poseganje države v gospodarstvo prepovedano, ki pa je omiljeno s pravili, ki določajo kdaj, komu, čemu in koliko lahko država vendarle dodeli (Murn, 2002, str. 25).

Vse tri politike so si kljub nekaterim skupnim točkam v določenem nasprotju. Industrijska politika zagovarja vlogo države v gospodarstvu tudi na selektivni osnovi, ostali dve politiki pa zagovarjata svobodno konkurenco in dopuščata možnost državnega interveniranja le na področjih, kjer trg ne deluje dovolj dobro in se pojavijo tržne napake. Pri tem je državno posredovanje omejeno le na primere, kjer državne napake ne morejo biti večje od tržnih.

1.3. Razlogi za dodelitev državnih pomoči

Države po vsem svetu zagotavljajo določeno finančno podporo svojim gospodarskim subjektom. Obstajajo številni razlogi za dodelitev državnih pomoči, med njimi pa so pomembnejši naslednji (Kesner-Škreb, Pleše, Mikić, 2003, str. 4):

- pospeševanje ekonomske aktivnosti na določenih področjih,
- zagotavljanje proizvodov in storitev, ki jih trg sam po sebi ne bi zagotavljal (npr. transport dobrin in potnikov v oddaljene kraje ali na otoke),
- blažitev recesije v določenih panogah (npr. v ladjedelništvu),
- podpora panogam, ki so močno izpostavljene naravnim pogojem (npr. kmetijstvo),
- vzdrževanje ravni dohodkov proizvajalcev,
- popravljanje ostalih tržnih nepopolnosti (s pomočmi za raziskave in razvoj, za varstvo okolja in podobno),
- pospeševanje zaposlovanja (predvsem težje zaposljivih oseb, invalidov, itd.),
- povečevanje tržnega deleža lastnih podjetij na račun tujih.

Državne pomoči lahko na eni strani povečujejo blaginjo, na drugi strani pa lahko izkrivljajo konkurenco ter s tem blaginjo zmanjšujejo. Slednje se dogaja v primerih, ko je pomoč dodeljena manj učinkovitim podjetjem, ki proizvajajo z visokimi stroški in/ali z nizko kakovostjo. Blaginja se povečuje takrat, ko je državna pomoč usmerjena na odpravljanje tržnih nepopolnosti, kar omogoča gospodarsko rast. Do tržnih nepopolnosti prihaja pri javnih in meritornih dobrinah, zunanjih učinkih, nepopolni konkurenci in informacijah,

institucionalnih rigidnostih, nepopolni mobilnosti faktorjev, strukturnih problemih pri prilagajanju trga (Logar, 2000, str. 3).

Dodeljevanje državnih pomoči ne more biti opravičeno le z odpravljanjem tržnih nepopolnosti. Potrebno je namreč dokazati, da javni sektor lahko razreši določen problem bolj uspešno od privatnega. Iz tega sledi, da je težko določiti obseg, obliko in časovno obdobje pomoči, še zlasti zaradi dejstva, da vlade ne razpolagajo z vsemi potrebnimi informacijami o stanju v gospodarstvu.

V teoriji in praksi obstajajo različne delitve državnih pomoči glede na razloge njihovega dodeljevanja. Tako Prosenova navaja delitev državnih pomoči v štiri skupine (Prosen, 2001, str. 13):

1. pomoči, ki naj bi zmanjšale tržne neučinkovitosti,
2. pomoči, ki naj bi olajšale prilagajanje spremembam,
3. pomoči, ki naj bi promovirale domača podjetja in panoge, oziroma pomoči, ki so dodeljene kot odgovor na podporo tuje države svojim podjetjem,
4. pomoči, ki jih vlade dodelijo kot pomoč različnim interesnim skupinam.

Tu naj omenim, da se v nekaterih primerih zgodi, da imajo posamezne interesne skupine zelo močan vpliv na vlade, kar povzroči to, da dodeljene državne pomoči predstavljajo nekakšne vrste prerazporeditev dohodka k politično močnim in dobro organiziranim skupinam, namesto da bi zmanjšale posledice tržnih nepopolnosti.

1.4. Negativni učinki in stroški državnih pomoči

Kot sem že omenil, je namen državnih pomoči predvsem v odpravljanju tržnih nepopolnosti, pri tem pa je treba upoštevati, da prisotnost državnih pomoči povzroča tudi različne negativne učinke. Državna pomoč v splošnem izkrivlja konkurenčnost in tržno strukturo. Povzroči namreč, da podjetja, ki bi sicer s trga izpadla, ostajajo na njem. Polšak navaja štiri skupine negativnih učinkov državnih pomoči: učinek izkrivljanja konkurence, tekmovanja med državami pri dodeljevanju pomoči, prerazdeljevanje dohodka in *ex ante* učinke izkrivljanja (Polšak, 2003, str. 7).

1. **Učinek izkrivljanja konkurence:** Državne pomoči običajno izkrivljajo konkurenco in tržno strukturo. Podjetjem omogočajo obstoj na trgu, čeprav bi njihovi ekonomski rezultati zahtevali umik s trga. Posledica je lahko večje število podjetij na trgu in s tem večja konkurenčnost. Še bolj verjetno pa je, da bodo dodeljene pomoči ob predpostavki enakih stroškov med podjetji povzročile zaprtje tistih podjetij, ki niso prejela pomoči. Ta podjetja pa so velikokrat bolj uspešna od tistih, ki prejmejo državno pomoč.

2. **Tekmovanja med državami pri dodeljevanju pomoči:** Odločitev vlade posamezne države o dodelitvi pomoči lahko sproži tekmovanja z ostalimi vladami, ki na dodelitev reagirajo tako, da tudi same ponudijo pomoč svojim podjetjem. Taka tekmovanja ponavadi povzročijo stanje, da so na koncu na slabšem vse države. Če vse države hkrati dodeljujejo enako pomoč, prihaja zgolj do prenosa sredstev na prejemnike pomoči, a brez zelenega učinka.
3. **Prerazdeljevanje dohodka:** Posamezna podjetja in gospodarske panoge močno lobirajo za pridobitev državnih pomoči. Dobro organizirane skupine lahko dosežejo ugodnejšo obravnavo in finančno pomoč s strani vlade, kar gre na račun slabše organiziranih. Prerazdeljevanje dohodka tako pogosto vodi v alokacijsko neučinkovitost.
4. **Ex ante učinki izkrivljanja:** Politika dodeljevanja državnih pomoči je običajno usmerjena v zagotavljanje (*ex post*) družbeno optimalnih ciljev, kar pa ima lahko *ex ante* vpliv na podjetniške odločitve. Podjetja namreč pri oblikovanju svojih pričakovanj pri sprejemu investicijskih odločitev upoštevajo *ex post* delovanje vlad, s tem pa se že vnaprej izkrivlja njihovo delovanje na področju alokacije proizvodnih dejavnikov (Polšak, 2003, str. 8).

Tu bi rad omenil dejstvo, da je v primeru rasti državnih pomoči pritisk državnih pomoči na državni proračun vse močnejši, kar vodi v povečanje davkov in ogroža fiskalno stabilnost države. Državno pomoč dejansko krijejo vsi davkoplačevalci. Kljub dejstvu, da potrošniki pri določenih vrstah subvencij za subvencionirane proizvode plačajo manj, na koncu z višjimi davki dejansko plačajo polno ceno. Pri negativnih učinkih, ki jih povzročajo državne pomoči, je potrebno omeniti tudi to, da v mnogih primerih državna pomoč oslabi motivacijo podjetij, da bi dosegali večjo učinkovitost. Tu govorimo o t.i. problemu moralnega tveganja.

Danes poznamo različne oblike državnih pomoči. Med najpogostejšimi oblikami so dotacije, davčne oprostitve, ugodna posojila in garancije. Te in druge oblike bom podrobneje obdelal v 2. poglavju, sedaj pa bi rad poudaril, da dodeljevanje državnih pomoči prinaša določene stroške. Za prikaz teh stroškov se bom osredotočil na ugodna državna posojila in garancije.

Glede na to, da se pričakuje, da bodo posojila, ki jih zagotovi država kot državno pomoč (ali pa garancije države za bančna posojila), vrnjena, se na prvi pogled zdi, da razen administrativnih stroškov, davkoplačevalcem ne povzročajo nobenih drugih stroškov, vendar ni tako. Dejansko državna posojila in garancije povzročajo tri vrste stroškov, in sicer: ekonomske stroške, začetne fiskalne stroške in končne fiskalne stroške (Greer, 1993, str. 531).

1. **Ekonomski stroški:** Državna posojila jemljejo sredstva drugim potencialnim posojilojemalcem. Posojilojemalci, ki ne dobijo ugodnega državnega posojila ali garancije, bi lahko proizvedli več in bolj povečali ekonomsko blaginjo družbe kot

prejemniki državnih posojil. Ta razlika dejansko predstavlja ekonomske stroške državnih posojil in garancij.

2. **Začetni fiskalni stroški:** Okrepljene kreditne aktivnosti vlade povzročajo zvišanje obrestnih mer, po katerih si lahko država sposoja denar. Povečuje se javni dolg, servisiranje dolga pa predstavlja nove stroške davkoplačevalcem.
3. **Končni fiskalni stroški:** K tem stroškom spadajo administrativni stroški, ki nastopijo pri posojanju in jamčenju in stroški, ki nastanejo v primerih, ko posojiljemalec ne poravnava svojih obveznosti.

Državne pomoči torej povzročajo poleg negativnih učinkov tudi določene stroške. S tega vidika je izjemno pomembno, da imajo države vzpostavljena jasna pravila za dodeljevanje državnih pomoči in učinkovit nadzor nad samim dodeljevanjem. Evropska unija je oblikovala učinkovit sistem nadzora nad državnimi pomočmi držav članic, ki ga bom v naslednjem poglavju podrobneje predstavil.

2. SISTEM DRŽAVNIH POMOČI V EVROPSKI UNIJI

Evropska regulativa ima na področju državnih pomoči dolgo tradicijo in v dobršni meri najbolj izgrajen sistem na svetu, ne le v predpisih, temveč tudi v nadzoru, tako predhodnem (sistem notifikacij in avtorizacij pomoči) kot naknadnem (sistem letnega poročanja). V osnovi je sistem postavljen tako, da zasleduje interese Evropske unije in njenega enotnega notranjega trga in se ne ozira na interese nacionalnih gospodarstev držav članic (Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006, 2001, str. 99). Glavna razloga za tako sofisticiran sistem sta izkrivljanje konkurence, ki ga lahko povzročijo državne pomoči, in ogrožanje trgovine med državami članicami. V nadaljevanju podrobneje predstavljam bistvene značilnosti tega sistema.

2.1. Kaj so državne pomoči

Pravna podlaga za politiko državnih pomoči Evropske unije je opredeljena v Pogodbi Evropske skupnosti (EC Treaty), sprejeti leta 1957 in Pogodbi Evropske skupnosti za jeklo in premog (ECSC Treaty), sprejeti leta 1951. Kaj je državna pomoč in kakšni so pogoji, da je državna pomoč upravičena, določa 87. člen Pogodbe Evropske skupnosti, ki v 1. odstavku pravi, da je vsakršna pomoč, v kakršnikoli obliki, ki jo dodeli država članica ali izvira iz državnih sredstev in izkrivlja konkurenco ali grozi, da bo izkrivila konkurenco s tem, da daje prednost določenemu podjetju ali proizvodnji določenih dobrin in vpliva na trgovino med državami članicami, nezdržljiva z načeli skupnega evropskega trga (Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, 2002).

Dajatev je opredeljena kot državna pomoč, če zadošča naslednjim kriterijem (Murn, 1998a, str. 6):

1. da gre za pomoč, ki zmanjšuje normalne stroške poslovanja,
2. pomoč mora dati vlada iz državnih virov, ki so lahko neposredni ali posredni (državni viri v najširšem smislu so tudi občine in regije, oziroma vse ravni lokalnih oblasti, prav tako so državni viri tudi različni skladi),
3. vplivati mora na trgovino in konkurenco med državami članicami EU, v primeru vpliva le na trgovino in konkurenco znotraj države članice ne gre za državno pomoč,
4. pomoč mora biti namenjena določenemu podjetju.

Državne pomoči je potrebno razlikovati od splošnih ukrepov, ki sicer vplivajo na konkurenco med državami članicami, vendar so namenjeni vsem podjetjem, torej veljajo za vse enako in zato niso državne pomoči.

Čeprav so državne pomoči v principu nezdržljive z načeli skupnega evropskega trga, jih vlade držav članic v določenih primerih lahko dodeljujejo. Tudi o tem govorijo določbe 87. člena Pogodbe Evropske skupnosti. Na eni strani so to pomoči, ki so kompatibilne s cilji evropskega trga in za katere Evropska komisija nima moči, da bi jih prepovedala. Sem sodijo (Murn, 1998a, str. 6-7):

- pomoči, ki imajo socialni značaj in so namenjene posameznim potrošnikom pod pogojem, da so dane brez razlik glede porekla proizvodov;
- pomoči, ki so dane ob naravnih nesrečah in izjemnih dogodkih in
- pomoči, dane gospodarstvu Zvezne republike Nemčije za ublažitev posledic škode, ki jih je gospodarstvo utrpelo zaradi delitve Nemčije.

Na drugi strani gre za pomoči, ki so lahko kompatibilne s cilji skupnega evropskega trga (Murn, 1998a, str.7):

- pomoči za pospeševanje ekonomskega razvoja v regijah, kjer je življenjski standard podpovprečen in v katerih je visoka nezaposlenost;
- pomoči, ki pospešujejo izpeljavo projektov, pomembnih za skupen evropski trg, ali zmanjšujejo resne težave v gospodarstvih članic EU;
- pomoči, ki olajšajo ali pospešujejo razvoj določenih gospodarskih aktivnosti ali določenih gospodarskih območij, vendar ob predpostavki, da pomoči ne vplivajo negativno na trgovanje in skupne interese in se nanašajo na izboljšanje določenih gospodarskih aktivnosti (horizontalne pomoči – mala in srednja podjetja, varstvo okolja, ipd.) in na regije, ki so, četudi ležijo v bogatejših državah članicah, pod nacionalnim nivojem razvitosti;

- pomoči, ki pospešujejo kulturo in ohranjanje dediščine ter ne vplivajo na tržne razmere in konkurenco med državami članicami in
- ostale kategorije pomoči, ki jih lahko na predlog Komisije z večino glasov sprejme Svet.

Pravila o tem, komu se državne pomoči lahko namenijo, v kakšni obliki in kakšni višini, so se oblikovala postopoma. Za prvo desetletje Evropske skupnosti je značilno, da še niso bile sprejete splošne smernice in problematika državnih pomoči še ni bila tema dogovarjanj držav članic, saj je bila trgovina do vzpostavitve prave carinske skupnosti leta 1968 ovirana z zaščitnimi carinami. Intenzivneje so se pravila začela oblikovati šele po letu 1970. Leta 1985 je bil zaradi potreb vodenja konkurenčne politike znotraj EU ustanovljen oddelek, ki je na podlagi letnih poročil držav članic pripravljal letna poročila o državnih pomočeh za celotno Unijo.

Na koncu osemdesetih let prejšnjega stoletja se je izoblikovalo prepričanje, da bi nenadzorovana rast državnih pomoči lahko resno ogrozila konkurenčnost skupnega evropskega trga, ki se je ustanavljal. Riziko izkrivljanja konkurence je vzpodbudil Evropsko komisijo in države članice, da so sprejele bolj strogo politiko dodeljevanja državnih pomoči. Nova pravila so se oblikovala in razvijala s sprejemanjem različnih predpisov, smernic, navodil ipd. Tudi danes se pravila nenehno spreminjajo, izboljšujejo in razvijajo.

2.2. Razvrščanje državnih pomoči

Državne pomoči lahko razvrstimo v določene skupine, ki imajo nekatere skupne značilnosti. Prikazal bom dve razvrstitvi, in sicer razvrstitev na podlagi instrumentov, ki jih države pri dodeljevanju pomoči uporabljajo, in razvrstitev po ciljnih oziroma namenih, ki jih pri tem zasledujejo.

2.2.1. Delitev državnih pomoči po instrumentih

V Evropski uniji so najpogostejše oblike državnih pomoči dotacije, ugodna posojila, državne garancije, razlike med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo, odpisi dolgov, davčne olajšave in zmanjšanja socialnih obveznosti.

Evropska unija deli oblike državnih pomoči po instrumentih v štiri skupine glede na element pomoči. Element pomoči je finančna korist, ki vsebuje nominalno transferirano količino, odvisno od velikosti, obsega in oblike pomoči (Murn, 1998a, str. 7). Finančna korist prejemnika pomoči ni vedno celoten nominalen znesek pomoči. Pri določenih instrumentih je ta korist manjša od nominalnega zneska.

Oblike pomoči so tako razvrščene v skupine A, B1, C in D (Murn, 1998a, str. 8-9):

1. Skupina A:

V to skupino sodijo pomoči, ki so v celoti dodeljene prejemnikom. Element pomoči je enak kapitalski vrednosti pomoči. Skupina je razdeljena na dve podskupini glede na to, ali gre pomoč skozi proračun (podskupina A1) ali skozi davke ali socialnovarstveni sistem (podskupina A2). V skupino A so razvrščene:

- dotacije,
- subvencije obresti, ki jih prejemniki prejmejo neposredno,
- sheme temeljnega raziskovanja in razvoja,
- zamiki pri odplačevanju davkov (davčni krediti) in druga davčna merila, ko korist ni odvisna od davčnih obveznosti,
- davčne dopustitve, izjeme in olajšave, ko je korist odvisna od davčnih obveznosti,
- znižanje prispevkov za socialno varnost.

2. Skupina B1:

Ta skupina vsebuje finančne transferje države v obliki kapitalskih naložb kot pomoč privatnim podjetjem ali javnemu sektorju, zaposlenemu v komercialnih aktivnostih, ki deluje kot privatni investitor pod normalnimi tržnimi pogoji. V tej skupini velja, da kapitalska naložba vsebuje državno pomoč takrat, ko privatni investitor, ki posluje pod normalnimi tržnimi pogoji, ne bi sprejel takšne investicijske odločitve. Kapitalske naložbe bi bile lahko vključene tudi v skupino A, vendar so izkazane ločeno pod skupino B1:

- kapitalske naložbe v katerikoli obliki (vključno z zamenjavo dolga).

3. Skupina C:

V to skupino so vključeni transferji, v katerih je element pomoči mnogo manjši od njihove kapitalske vrednosti in predstavlja prihranek obresti pri prejemniku za obdobja, v katerih je transferirani kapital na razpolago. V primerih, ko države članice Evropski komisiji ne zagotovijo vseh potrebnih podatkov, velja za element pomoči približek 15% nominalnega zneska. Ta skupina se naprej deli na ugodna posojila (C1) in odlog plačila davkov (C2). V skupino C tako spada:

- ugodna posojila iz javnih ali privatnih virov (transfer subvencij obresti je razvrščen pod A1),
- udeležba posojil iz javnih ali privatnih virov,
- zvišana povračila za dogodke,
- odlogi davčnih provizij (rezerve, oprostitve ali pospešeno razvrednotenje, itd.).

4. Skupina D:

Ta skupina pokriva jamstva, posebno v nominalnih vrednostih. Element pomoči je precej nižji kot znaša jamčeni znesek. V primeru nepopolnih podatkov velja v Uniji približek 10% od jamčenega zneska. V primerih, ko mora država poravnati obveznost, za katero je jamčila, predstavlja element pomoči celotni jamčeni znesek. V skupino D so uvrščene:

- vrednosti pokrite pod garancijskimi shemami,
- izgube, ki izhajajo iz garancijskih shem, plačilo neto premij.

2.2.2. Delitev državnih pomoči po ciljih oziroma namenih pomoči

Glede na cilje in namene so državne pomoči v EU klasificirane v tri skupine: kot horizontalne pomoči, sektorske pomoči in regijske pomoči.

1. Horizontalne pomoči so namenjene vsem podjetjem in imajo zato manj negativen vpliv na konkurenco kot sektorske pomoči. Evropska komisija zaradi tega poudarja potrebo tako po zniževanju obsega pomoči, kot tudi po preusmeritvi od individualnih ali sektorsko usmerjenih pomoči k horizontalnim ciljem. Selektivni učinek horizontalne pomoči, namenjene vsem sektorjem, je manjši, zato se pričakuje, da bodo njeni pozitivni učinki večji od negativnih vplivov na konkurenco (Seliškar Kovač, 2002, str. 8). Glavne kategorije horizontalnih pomoči so naslednje: pomoči malim in srednje velikim podjetjem, pomoči za raziskovanje in razvoj, pomoči za zaposlovanje, pomoči za usposabljanje, pomoči za varstvo okolja, pomoči za varčevanje z energijo ter pomoči za reševanje in prestrukturiranje.

2. Sektorske pomoči bolj izkrivljajo konkurenco in v splošnem njihov cilj ni odpravljanje tržnih nepopolnosti. Pogosto se dogaja, da pomoči take vrste zgolj prelagajo potrebne reforme pri panogah v težavah. Zaradi tega bi morale biti sektorske pomoči zgoljčasne narave. Problemi, ki se kažejo v praksi, so sledeči: 1. sektorske pomoči pogosto zaradi pritiskov prejemnikov dobijo trajno naravo, 2. če so dane manjši skupini podjetij, lahko resno izkrivljajo konkurenco, 3. v določenih primerih povzročajo moralno tveganje, saj se podjetja zaradi pričakovanja novih pomoči ne trudijo dovolj in 4. sektorske pomoči umetno ustvarjajo prednosti manj produktivnim sektorjem. K sektorskim pomočem štejemo pomoči: tekstilni industriji, industriji sintetičnih vlaken, industriji motornih vozil, ladjedelništvu, premogovništvu, transportu, kmetijstvu, ribištvu ter nekaterim specifičnim sektorjem kot so bančni, poštni in audiovizualni sektor.

3. Regijske pomoči imajo cilj preprečiti koncentracijo proizvodnje na določenih področjih ter pospešiti ekonomski razvoj manj razvitih regij (Kesner-Škreb, Pleše, Mikić, 2003, str. 20). Regijske pomoči se v EU dodeljujejo v dveh oblikah, in sicer: prvič kot pomoči manj razvitim regijam v Evropi (to so tiste, v katerih bruto domači proizvod na prebivalca ne dosega 75% povprečja EU) ter drugič kot pomoči manj razvitim delom nacionalnih območij z manj kot 100.000 prebivalci.

Potrebno je poudariti, da lahko v določenih primerih pride do tega, da ni popolnoma jasno, v katero skupino spada določena pomoč. Pomoč, ki je na primer dodeljena malim in srednje velikim podjetjem v nerazviti regiji, je lahko razvrščena med regijske ali med horizontalne pomoči. Zaradi tega je priporočljivo, da so državne pomoči razvrščene glede na svoj primarni cilj.

V EU obstajajo različne sheme pomoči, vendar med posameznimi sistematizacijami ni bistvenih razlik. Največ se uporablja sistematizacija, ki državne pomoči deli na štiri področja in devetnajst podpodročij:

1. Kmetijstvo in ribištvo
 - 1.1 Kmetijstvo
 - 1.2 Ribištvo
2. Industrija / storitve
 - 2.1 Horizontalni cilji
 - 2.1.1 Raziskave in razvoj
 - 2.1.2 Okolje
 - 2.1.3 Mala in srednje velika podjetja
 - 2.1.4 Trgovina
 - 2.1.5 Varčevanje z energijo
 - 2.1.6 Zaposlovanje
 - 2.1.7 Usposabljanje
 - 2.1.8 Drugi cilji
 - 2.1.9 Prestrukturiranje podjetij
 - 2.2 Posebni sektorji
 - 2.2.1 Jeklo
 - 2.2.2 Ladjedelništvo
 - 2.2.3 Druge predelovalne dejavnosti
 - 2.2.4 Turizem
 - 2.2.5 Finančne storitve
 - 2.2.6 Mediji, kulturni sektor in storitve
 - 2.2.7 Premogovništvo
 - 2.2.8 Transport (železniški, letalski, cestni in pomorski)
3. Regijske pomoči glede na člen 87(3)a in 87(3)b

Vir: European Commission, 2003.

2.2.2.1. Pomoči za reševanje in prestrukturiranje

Posameznih horizontalnih, sektorskih in regijskih pomoči ne bom natančneje analiziral, se mi pa zdi potrebno nekoliko besed nameniti pomočem za reševanje in prestrukturiranje podjetij,

saj sodi v to kategorijo pomoč podjetju Alstom, o kateri bom razpravljajal v četrtem in petem poglavju.

Pomoči za reševanje in prestrukturiranje imajo večji potencialni vpliv na konkurenco kot druge horizontalne pomoči. Lahko namreč negativno vplivajo na konkurenčnost podjetij, ki se prestrukturirajo brez pomoči države, zato je z vidika slednjih taka pomoč neupravičena oblika diskriminacije. Pomoč za reševanje in prestrukturiranje se lahko dodeli podjetju v težavah, podjetje pa je v težavah takrat, ko ni zmožno z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki jih lahko pridobi od svojih lastnikov/delničarjev ali upnikov, ustaviti negativna gibanja poslovanja, ki bi brez posredovanja države ogrozila obstoj podjetja (Uredba o namenih in pogojih za dodeljevanje državnih pomoči ter določitvi pristojnih ministrstev za upravljanje posameznih shem pomoči, 2003). To še posebej velja, če podjetje izgubi polovico kapitala in je več kot četrtnina tega kapitala izgubljena v zadnjih 12 mesecih ter če je podjetje v skladu z domačo zakonodajo v stečajnem postopku. Podjetje v težavah lahko pridobi pomoč za reševanje in/ali prestrukturiranje, kar sta dve stopnji enega postopka, čeprav zahtevata različno obravnavo (Seliškar Kovač, 2002, str. 7).

Pomoč za reševanje je začasna pomoč podjetju v težavah in mu omogoča preživetje, dokler se ne določi njegova usoda, to je izdelava plan prestrukturiranja ali likvidacije (Seliškar Kovač, 2002, str. 7). Takšna pomoč se lahko odobri za največ šest mesecev, dodeljena pa sme biti samo enkrat. Po preteku šestih mesecev je potrebno Komisiji priglasiti plan prestrukturiranja oziroma dokazilo, da je bilo posojilo v celoti vrnjeno in/ali da je poroštvo zaključeno.

Osnova za pomoč za prestrukturiranje mora izhajati iz dolgoročnega načrta prestrukturiranja, ki bo podjetju po končanem prestrukturiranju zagotovilo sposobnost za preživetje. Načrt mora vključevati vsaj enega izmed naslednjih ukrepov: reorganizacijo ali racionalizacijo dejavnosti podjetja, opustitev nedobičkonosnih dejavnosti in prestrukturiranje tistih obstoječih dejavnosti, ki lahko zagotovijo preživetje podjetja. Višina pomoči mora biti omejena na minimum, ki še omogoča preživetje podjetja. Tudi samo podjetje mora precej prispevati k prestrukturiranju, tudi z odprodajo določenega premoženja. Pomoč za prestrukturiranje se lahko dodeli samo enkrat v desetih letih. Izjemoma se lahko pomoč ponovno dodeli zaradi izjemnih in nepredvidljivih okoliščin, na katere podjetje ni imelo vpliva.

2.3. Institucionalni nadzor nad državnimi pomočmi

Zaradi negativnih učinkov, ki jih povzročajo državne pomoči, so v Evropski uniji vzpostavili učinkovit institucionalni nadzor nad njihovim dodeljevanjem. O negativnih učinkih je bilo govora že v prvem poglavju, tukaj pa moram omeniti, da so ti učinki veliko bolj izraziti na nekem skupnem trgu kot je evropski notranji trg. Za to obstajata dva razloga (Prosen, 2001, str. 3):

1. enotni trg je številčno močnejši, kar pomeni, da vsaka odločitev vpliva na več gospodarskih subjektov in
2. posamezne države z dodeljevanjem pomoči krepijo položaj svojih »paradnih konjev«, kar lahko privede do spora med konkurenti. Konkurenčna podjetja, ki niso dobila državne pomoči, začnejo pritiskati na svoje vlade, naj rešijo nastalo situacijo, ki jo je povzročila pomoč ene od držav članic svojemu gospodarskemu subjektu. Tako lahko pride do povračilnih ukrepov drugih držav in s tem do nepotrebnih stroškov.

Nadzor nad državnimi pomočmi ima tri glavne koristne učinke:

1. Pomoč omeji na tisto, ki je nujno potrebna in tako odpravlja nepotrebno zapravljanje javnih sredstev.
2. S preprečevanjem izkrivljanja konkurence povečuje zaposlovanje in gospodarsko rast.
3. Prispeva k izboljšanju življenjske ravni z odobritvijo le tistih pomoči, katerih namen je resnično v skupnem interesu (npr. razvoj manj razvitih regij, podpiranje raziskovanja in razvijanja, varstva okolja, zaposlovanja, usposabljanja ipd.).

V naslednjih točkah bom opisal nekatere postopke izvajanja evropskega institucionalnega nadzora nad državnimi pomočmi.

2.3.1. Postopki priglasitve državnih pomoči

Države članice EU so dolžne državne pomoči priglasiti Evropski komisiji. To se nanaša tako na nove pomoči, kot tudi na vse morebitne spremembe že potrjenih pomoči. Edina izjema, ki ne zahteva priglasitve, so t.i. *de minimis* pomoči. *De minimis* pomoči so pomoči majhnih zneskov, ki ne vplivajo na trgovanje med državami članicami. Gre za pomoči, ki ne presegajo 100.000 evrov v obdobju treh let. Ker za kmetijstvo, ribištvo, akvakulturo ter transport veljajo posebni predpisi in ker obstaja nevarnost, da bi pri teh sektorjih že majhni zneski negativno vplivali na konkurenco in trgovanje med članicami, za te sektorje pravilo *de minimis* ne velja (Commission Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to *De Minimis* Aid, 2001). Pravilo *de minimis* ne velja tudi za izvozne pomoči. Poleg izjeme pri *de minimis* pomočeh prav tako ni potrebna priglasitev Komisiji v primerih, ko gre za povečanje proračuna odobrene sheme pomoči za manj kot 20 odstotkov.

Države ne smejo začeti izvajati načrtovanih ukrepov pomoči, vse dokler Evropska komisija ne sprejme odločitve o priglašeni pomoči. Ta prepoved je znana kot »mirovalna klavzula« (ang. standstill clause) (Polšak, 2003, str. 16). Evropska komisija ima po prejemu priglasitve pomoči petnajst delovnih dni časa, v katerih lahko zahteva določena pojasnila ali podrobnejše informacije v zvezi s priglašeno pomočjo. Država članica je dolžna zahtevana pojasnila posredovati v dvajsetih dneh. Komisija ima nato dva meseca časa, da preuči predviden ukrep države članice. Pri priglašeni pomočeh ravna Evropska komisija v skladu s predhodnim in

formalnim postopkom, ki sta opredeljena v 88. členu Pogodbe Evropske skupnosti. Pri predhodnem postopku Komisija v roku od dveh mesecev preuči priglašeni ukrep države članice, postopek pa lahko zaključi na tri načine (Polšak, 2003, str. 16):

1. sprejme odločitev, da priglašeni ukrep ne pomeni državne pomoči;
2. sprejme odločitev, da priglašeni ukrep pomeni državno pomoč, ki pa je združljiva s skupnim trgom;
3. izrazi dvome o združljivosti priglašene pomoči s skupnim trgom in sproži formalni postopek.

Formalni postopek pomeni izčrpnjšo preiskavo, zato ima Komisija več časa za njegovo izvršitev. V praksi naj bi ga zaključila v šestih mesecih. Formalni postopek se lahko uvede tako v primeru priglašene pomoči, kot tudi v primerih, ko gre za nepriglašene pomoči ali obstoječe pomoči, t.j. pomoči, ki so bile enkrat že potrjene kot združljive s skupnim trgom.

Država članica mora pomoč opustiti, če Komisija ugotovi, da je pomoč nezdružljiva s skupnim trgom. Poleg tega lahko Komisija zahteva povračilo pomoči, ki so bile nezakonito dodeljene. Pri obravnavi pomoči, ki niso združljive s skupnim trgom, lahko Komisija tudi določi, da pomoči ni potrebno opustiti, ampak le spremeniti. Vse odločitve Evropske komisije morajo biti objavljene v evropskem uradnem listu, pri tem so negativne odločitve objavljene v seriji L, pozitivne pa v seriji C.

2.3.2. Postopki v primeru nepriglašene in nezakonite pomoči

S pojmom »nepriglašena pomoč« označujemo pomoči, ki so iz kateregakoli razloga dodeljene brez predhodne priglasitve Evropski komisiji, tudi v primeru, ko gre za dvom, ali posamezni ukrep pomeni državno pomoč ter pomoči, ki so se pričele dodeljevati v času, ko so priglašene, Komisija pa o njih še ni sprejela odločitve glede njihove združljivosti s skupnim trgom (Polšak, 2003, str. 18).

Postopke v zvezi z nepriglašenimi pomočmi lahko sproži Evropska komisija sama ali pa kot odgovor na pritožbe prejemnikovih konkurentov. Država članica mora v roku od dveh do treh tednov podati obrazložitev pomoči z vsemi potrebnimi podatki. Če država obrazložitve ne poda ali pa je le-ta nezadovoljiva, sproži Komisija formalni postopek.

Komisija lahko s končno odločitvijo prepove nepriglašene pomoči, če so le-te nezdružljive s skupnim trgom ter zahteva njihovo povračilo. V praksi je povračilo največkrat izplačano ustanovi, ki je pomoč dodelila, ali državi članici, nikoli pa ne Evropski komisiji. Kadar država članica ne ravna v skladu z začasnim sklepom ali končno odločitvijo Komisije, lahko Komisija posreduje reševanje zadeve Evropskemu sodišču.

2.4. Obseg in struktura državnih pomoči v Evropski uniji

2.4.1. Podatki o dodeljenih državnih pomočeh

Podatki o skupnih državnih pomočeh so zajeti v letnih poročilih (ang. State Aid Survey), ki se objavljajo tudi na spletnih straneh Evropske komisije. Po letu 2000 so poročila pripravljena kot krajši statistični pregledi objavljeni pod naslovom »Oglasna deska državnih pomoči« (ang. State Aid Scoreboard). Vse države članice morajo najkasneje v šestih mesecih po koncu leta Komisiji posredovati letno poročilo o dodeljenih pomočeh.

Spremljanje podatkov o dodeljenih državnih pomočeh je med državami članicami različno, zato mora Komisija nekatere podatke še vedno ocenjevati. Zlasti pri kategorijah pomoči za kmetijstvo, ribištvo, transport in premogovništvo so podatki nepopolni. Ker po 87. členu Pogodbe Evropske skupnosti določeni transferji niso vključeni med državne pomoči, v poročila niso vključene: pomoči gospodinjstvom, invalidnim osebam, izobraževalnim ustanovam, bolnišnicam, javnim centrom za poklicno usposabljanje, splošne in druge mere socialnih in ekonomskih politik posameznih držav ter pomoči mednarodnih organizacij in strukturne pomoči EU (Polšak, 2003, str. 50).

2.4.2. Celotni obseg in dinamika državnih pomoči

Državne pomoči se v letnih poročilih Evropske unije in držav članic sintetično izkazujejo po treh ključnih kazalnikih: po odstotku od bruto domačega proizvoda, po višini (v EUR) na zaposlenega in v odstotku od skupnih stroškov države, analitično pa še po posameznih sektorjih in kategorijah. Murnova ugotavlja (Murn, 2002, str. 33), da so medletne primerjave pomanjkljive zaradi nepreglednosti posameznih državnih pomoči, pomanjkanja evidenc pri nekaterih državah članicah in pogostega spreminjanja metodologij med posameznimi leti, vendar kljub temu dovolj verodostojno kažejo smeri njihovega gibanja.

Tabela 1: Državne pomoči v Evropski uniji v obdobju 1992-2000

	1992-1994	1994-1996	1996-1998	1998-2000
Državne pomoči v BDP (v %)	1,5	1,4	1,3	1,1
Državne pomoči na zaposlenega (EUR)	631	573	632	533
Državne pomoči v izdatkih države (v %)	2,9	2,6	2,6	2,3

Viri: - za obdobje 1992-1996: Sixth Survey on State Aid in the European Union, 1998, str. 43.

- za obdobje 1996-2000: State Aid Scoreboard, 2002, str. 13.

V obdobju od leta 1992 do leta 2000 se je obseg državnih pomoči v Evropski uniji zmanjševal. V obdobju 1996-1998 se je to zmanjševanje nekoliko umirilo, če upoštevamo

kazalnika državne pomoči na zaposlenega in državne pomoči v izdatkih države, kar pa je predvsem posledica popolnejšega zajetja pomoči, namenjenih kmetijstvu.

Države članice EU so v obdobju 1998-2000 za državne pomoči namenile povprečno 1,1% BDP, kar je 15,4% manj kot v obdobju 1996-1998 (1,3%) in precej manj kot v obdobjih 1994-1996 (1,4%) in 1992-1994 (1,5%). Čeprav so državne pomoči v EU v devetdesetih letih prejšnjega stoletja upadale, lahko ugotovimo, da je bila politika njihovega dodeljevanja do leta 2000 dokaj aktivna, saj so presegle 1% BDP letno.

Celotni obseg dodeljenih državnih pomoči je odvisen od številnih dejavnikov, med katerimi ima posebno mesto makroekonomski cikel, ki vpliva na ekonomsko uspešnost gospodarskih subjektov in se zato odraža tudi pri dodeljevanju državnih pomoči. V recesiji se državne pomoči povečajo, v ekspanziji pa zmanjšajo. K zmanjševanju obsega državnih pomoči v zadnjem času sta veliko prispevala dva razloga (Murn, 2002, str. 35):

1. Maastrichtski konvergenčni kriteriji, od teh predvsem fiskalna kriterija, ki določata, da proračunski primanjkljaj v državah članicah Evropske monetarne unije ne sme presegati 3-eh odstotkov, javni dolg pa ne 60 odstotkov BDP. Oba kriterija močno zmanjšujeta javnofinančne možnosti držav članic pri dodeljevanju državnih pomoči.
2. Državne pomoči se delno nadomeščajo z dodeljevanjem pomoči iz sredstev Evropske unije (strukturni skladi in druge institucije).

Če se sedaj osredotočimo na novejšje podatke, potem lahko ugotovimo, da so države članice v letu 2001 dodelile okrog 86 milijard evrov državnih pomoči, kar je npr. za 15,7% manj kot v letu 1997, ko je bilo v Uniji dodeljenih 102 milijardi evrov pomoči. Največji upad državnih pomoči je bil prisoten v Nemčiji (upad za 6 mrd EUR) in Italiji (upad za 4 mrd EUR), kar je bila v glavnem posledica precejšnjega zmanjšanja pomoči manj razvitim regijam. V absolutnih zneskih so v letu 2001 največ pomoči dodelile Nemčija (23 mrd EUR), Francija (16 mrd EUR) in Italija (12 mrd EUR) (State Aid Scoreboard, 2003, str.10).

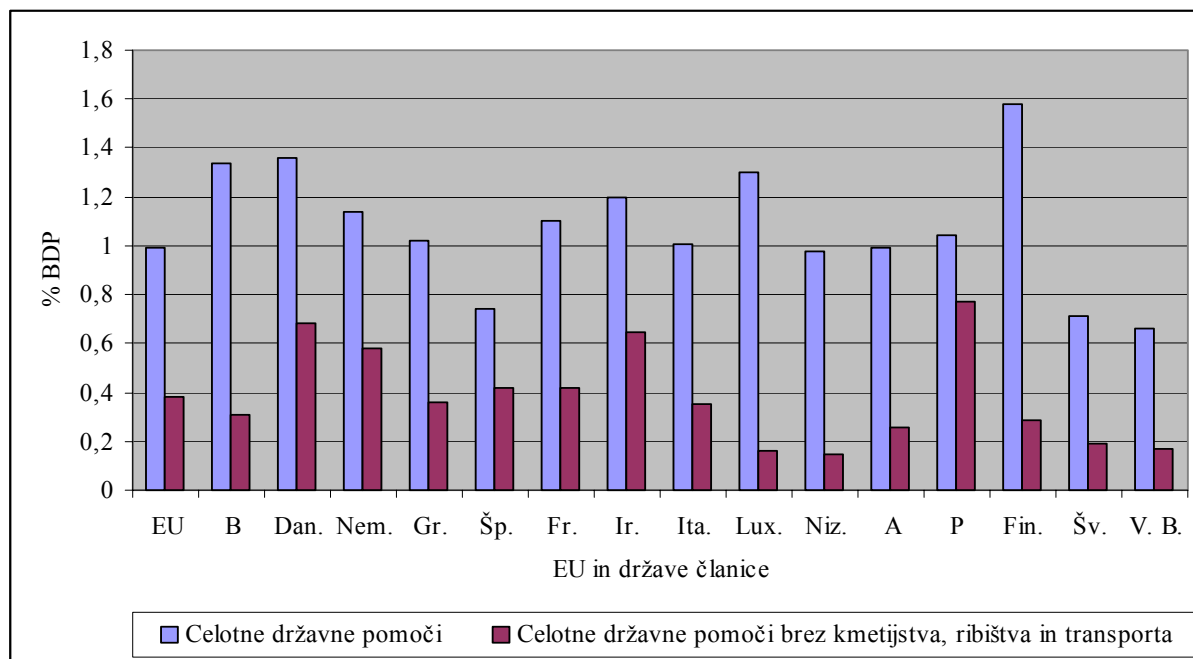
Tabela 2: Državne pomoči v državah članicah EU v letu 2001

	EU	B	DK	Nem.	Gr.	Šp.	Fr.	Ir.	Ita.	Lux.	Niz.	A	P	Fin.	Šv.	VB
Celotne drž. pom. v mrd EUR	86,1	3,3	2,4	23,3	1,3	4,7	15,8	1,3	12	0,3	4	2,1	1,2	2,1	1,9	10,6
Celotne drž. pom. brez kmetijstva, ribištva in transporta v mrd EUR	33,5	0,8	1,2	11,9	0,5	2,6	6,1	0,7	4,1	0,03	0,6	0,5	0,9	0,4	0,5	2,6
Celotne drž. pom. kot % BDP	0,99	1,34	1,36	1,14	1,02	0,74	1,1	1,2	1,01	1,3	0,98	0,99	1,04	1,58	0,71	0,66
Celotne drž. pom. brez kmetijstva, ribištva in transporta kot % BDP	0,38	0,31	0,68	0,58	0,36	0,42	0,42	0,65	0,35	0,16	0,15	0,26	0,77	0,29	0,19	0,17

Vir: State Aid Scoreboard, 2003, str. 10.

Če pogledamo na obseg državnih pomoči relativno, je ta leta 2001 na ravni Unije znašal 0,99% BDP Unije. Med posameznimi državami so obstajale precejšnje razlike. Tako so državne pomoči v Veliki Britaniji predstavljale samo 0,66%, na Finskem pa kar 1,58% BDP. Velik odstotek na Finskem lahko pojasnimo z velikim obsegom pomoči kmetijstvu, kateremu je bilo dodeljenih kar 65% vseh pomoči v tej državi.

Slika 1: Državne pomoči v Evropski uniji kot odstotek BDP v letu 2001



Vir: State Aid Scoreboard, 2003, str. 10.

2.4.3. Porazdelitev dodeljenih pomoči med sektorji

V obdobju 1999-2001 se je v primerjavi z obdobjem 1997-1999 povprečni letni obseg državnih pomoči zmanjšal v večini sektorjev: pomoči predelovalnim dejavnostim so se zmanjšale za 5,6 milijard evrov (za 19,2%), pomoči storitvenemu sektorju za 2,6 milijard evrov (za 43,3%), kmetijstvu za 0,9 milijard (za 6,4%) in pomoči premogovništvu za 1,2 milijardi evrov (za 15,2%). Pomoči transportu so v obravnavanem obdobju narasle za 1,7 milijard evrov oziroma za 5%.

Tabela 3: Državne pomoči dodeljene po posameznih sektorjih v obdobju 1997-2001 (v mrd EUR)

	1997-1999	1999-2001
Kmetijstvo	14,0	13,1
Ribištvo	0,3	0,3
Predelovalne dejavnosti	29,1	23,5
Premogovništvo	7,9	6,7
Transport	33,7	35,4
Storitve	6,0	3,4
Ostalo	3,4	3,4
Skupaj pomoči	94,5	85,7

Vir: State Aid Scoreboard, 2003, str. 14.

V letu 2001 je bilo 46% državnih pomoči v EU namenjenih transportnemu sektorju, od tega velika večina železniškemu transportu. Delež pomoči, namenjen predelovalni industriji, je znašal 25%, kmetijstvu in ribištvu 15%, premogovništvu 7% in 7% ostalim sektorjem.

2.4.4. Obseg in struktura horizontalnih pomoči

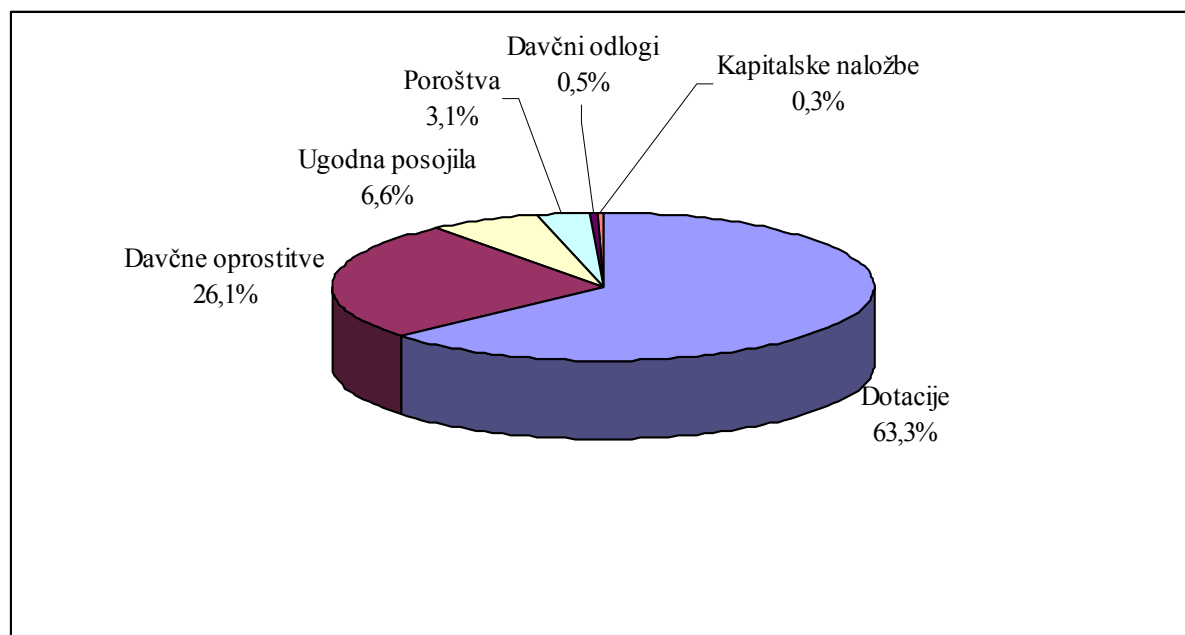
V letu 2001 je bilo horizontalnim ciljem (vključno s kohezijskimi) dodeljenih 71% vseh državnih pomoči brez kmetijstva, ribištva in transporta. Večina držav članic je horizontalnim ciljem dodelila med 75 in 100% pomoči. Ta odstotek je bil precej nižji v Nemčiji (63%), Španiji (55%), Franciji (53%) in na Portugalskem (41%) (State Aid Scoreboard, 2003, str. 17).

Horizontalne pomoči so med obdobjema 1997-1999 in 1999-2001 v EU narasle za 10 odstotnih točk. To je v glavnem rezultat velikega porasta (8 odstotnih točk) pomoči za varstvo okolja.

2.4.5. Struktura dodeljenih državnih pomoči po instrumentih

V obdobju 1999-2001 je bilo v EU izmed vseh oblik državnih pomoči, ki so jih prejele predelovalne dejavnosti, največ dotacij, in sicer 63,3%. Na drugem mestu so bile davčne oprostitve, ki so predstavljale 26,1% vseh oblik pomoči. Danska, Španija, Luksemburg, Finska in Velika Britanija so zagotovile v obliki dotacij več kot 85% pomoči, ostale članice, predvsem Nemčija, Francija in Irska pa so raje uporabljale davčne oprostitve. Ugodnih posojil je bilo v obravnavanem obdobju dodeljenih 6,6%, 3,1% je bilo garancij, 0,5% davčnih odlogov, najmanj (0,3%) pa je bilo državnih kapitalskih naložb.

Slika 2: Struktura pomoči predelovalnim dejavnostim v Evropski uniji v obdobju 1999-2001 po oblikah pomoči



Vir: State Aid Scoreboard, 2003, str. 25.

3. PROBLEM DRŽAVNIH POMOČI V EU IN FRANCJI

Eden glavnih problemov pri evropski politiki dodeljevanja državnih pomoči je nespoštovanje pravil s strani držav članic. Poznamo dva tipa kršitev evropske zakonodaje. Prvi tip je povezan s pravnimi in administrativnimi težavami, ki so posledica organizacijskih, pravnih, tehničnih in finančnih dejavnikov, drugi tip pa predstavlja kršitve držav, ki ne spoštujejo evropskih pravil igre, ker v prvi vrsti zasledujejo nacionalne interese (de Fouloy, 2003). Tri glavne oblike nespoštovanja evropskega prava s strani držav članic so naslednje: odklanjanje sprejetja zakonov, ki jih narekuje EU, odklanjanje privolitve v določena pravila evropskega pravnega reda in odklanjanje uveljavitve že sprejetih pravil in predpisov.

Leta 1997 je moralo v EU kar 195 podjetij vrniti nepravilno dobljeno državno pomoč. Znan je primer francoske ladjedelnice v Le Havru, ki je morala vrniti kar 1,8 milijarde frankov pomoči, ki jih je dobila v dveh letih, pa tudi primer britanskega Roverja, ki je ravno tako moral vrniti državni denar (Avšič, 1999, str. 12). Dejstvo je, da skušajo države zaščititi svoje »paradne konje«, obvarovati svojo industrijo ter zaščititi delovna mesta, pri tem pa velikokrat trčijo ob za njih neugodna evropska določila.

Evropski sistem nadzora nad dodeljevanjem državnih pomoči je zelo dosledno urejen. Evropska unija želi omejiti državne pomoči le na tiste, ki ne delujejo negativno na skupni

evropski trg. Jasno je, da državne pomoči lahko povzročijo številne negativne učinke, od izkrivljanja konkurence, prerazdeljevanja dohodka, tekmovanj med državami pri njihovem dodeljevanju, pa do problemov moralnega tveganja pri prejemnikih pomoči in velikokrat nepotrebnega trošenja javnega denarja. Problemi se kažejo predvsem v nasprotju med nacionalnimi interesi držav članic in interesi skupnosti kot je Evropska unija. Mnoge države poskušajo zato zaobiti evropske predpise in rešiti svoja podjetja, kar se velikokrat pokaže za neuspešno, saj v mnogih primerih države s svojo pomočjo le odlagajo nujno prestrukturiranje podjetij v težavah, ki kljub izdatnim državnim pomočem ne splavajo iz rdečih števil.

Med državami članicami EU je Francija na prvem mestu, ko gre za izigravanje evropskih predpisov in nerealizacijo evropskih smernic. Med petnajstimi državami članicami je prav Francija tista, ki krši največ predpisov in najpočasneje sprejema evropska pravila. Med več kot 1.500 primeri kršitev pravil notranjega trga, ki jih raziskuje Evropska komisija, vodi Francija z 220 primeri (to je skoraj 15% vseh kršitev), na drugem mestu pa je Italija z 200 primeri (de Fouloy, 2003). Francija je tudi znana po tem, da se zlahka sklicuje na neke izjemne okoliščine, ko so njeni nacionalni interesi v nasprotju z evropskimi interesi.

V obdobju liberalizacije, privatizacije in globalizacije je Francija država, ki še vedno zaupa v močan javni sektor. V letu 2001 je znašala državna potrošnja Francije 48,6% bruto domačega proizvoda, država pa je zaposlovala 25% francoske delovne sile (Gbahoue, 2004, str. 5). Francoske vlade so po eni strani delno ali popolnoma privatizirale mnogo velikih podjetij v bančnem in zavarovalniškem sektorju, po drugi strani pa so zadržale kontrolne deleže v nekaterih podjetjih kot so Air France, France Telecom, Renault in Thales. Država ostaja dominantna predvsem v sektorjih energetike, transporta in vojaške industrije.

Francija je že nekajkrat prišla pod drobnogled Evropske komisije zaradi primerov nezakonitega dodeljevanja državnih pomoči. V zadnjem času so znani predvsem primeri pomoči podjetjem France Telecom, Electricité de France (EDF) in Bull, pri katerih je Francija prišla v resen spor z Evropsko komisijo. Tem primerom namenjam nekaj besed, saj opisujejo okoliščine, ki so podobne tistim v primeru Alstom.

France Telecom je z množico prevzemov postal globalni igralec na telekomunikacijskem trgu z močno pozicijo v stacionarni in brezžični telefoniji ter pri ponujanju internetnih storitev in korporacijskih komunikacijskih rešitev. Francoska vlada skuša podjetje privatizirati že od leta 1997, vendar do sedaj še ni uspela zmanjšati svojega deleža pod 50 odstotkov. Leta 2001 je prišlo do izrazitega padca v Telecomovem poslovanju, predvsem zaradi uresničevanja velikih strategij s strani močnih konkurentov. Njegove delnice so v enem letu izgubile več kot 70 odstotkov vrednosti, v letu 2002 pa je podjetje pridelalo za 20,7 milijard evrov izgube (Prasad C., 2003, str. 3).

V decembru 2002 je francoska vlada podjetju odobrila kreditno linijo v višini 9 milijard evrov. Trdila je, da posel ne vsebuje elementa državne pomoči, zato ukrepa ni priglasila

Evropski komisiji. Po mnenju Francije participacija države kot večinskega delničarja v akcijskem načrtu družbe ni v ničemer drugačna od participacije privatnega investitorja in zato takšna participacija ne vsebuje elementa državne pomoči. Država je telekomunikacijskemu podjetju ponudila sredstva preko državne naftne družbe ERAP, na katero naj bi prenesla svoj delež v Telecomu. Evropska komisija je odprla preiskavo, v kateri naj bi ugotovila skladnost poteze Francije z evropskimi pravili, ki urejajo dodeljevanje državnih pomoči, preiskala pa naj bi tudi, ali predstavlja poseben davčni režim, ki ga je imel France Telecom v odnosu na ostala podjetja, dodatno državno pomoč (Thurston, 2003).

Energetskemu gigantu Electricité de France je Francija s svojimi garancijami in davčnimi olajšavami nudila privilegiran položaj in mu omogočila agresivno širitev v druge države Evropske unije. Evropska komisija je po preiskavi primera odločila, da mora EDF državi vrniti 888 milijonov evrov z obrestmi, ki jih je po mnenju Bruslja dobil z nezakonitimi davčnimi olajšavami med leti 1986 in 1997 (Osborn, 2003a). To skupaj nanese blizu 1,2 milijardi evrov. Po mnenju Komisije je davčno popuščanje EDF neupravičeno okrepilo njegov konkurenčni položaj, kar ni v skladu s skupnim evropskim trgom. Komisija je Franciji tudi naročila, da se morajo neomejene državne garancije zaključiti do konca leta 2004. EDF se torej ne bo smel več okoriščati s svojim skoraj monopolnim položajem v Franciji, medtem ko bo kupoval sredstva v dereguliranih trgih drugod po Evropski uniji.

Francija je dodelila državno pomoč tudi računalniškemu podjetju Bull z 8.000 zaposlenimi. Gre za podjetje, ki se ukvarja z razvijanjem strežnikov in programske opreme. Svojim strankam nudi svoje znanje in izkušnje ter jim pomaga spremeniti njihove informacijske sisteme ter optimizirati njihovo informacijsko tehnologijo. Podjetje je s svojimi proizvodi in storitvami prisotno v javnem sektorju, bančno-finančnem, telekomunikacijskem in industrijskem sektorju v več kot stotih državah sveta. 31. decembra 2002 je imela francoska država skupaj s France Telecomom 33,2-odstotni delež v Bullu, podjetje pa je istega leta zabeležilo za 548 milijonov evrov izgube (Prasad C., 2003, str. 5).

Že leta 1994 se je Bull začel prestrukturirati, pri čemer je odprodal večino premoženja in zaprl nekaj tovarn. Izgube, ki jih je imelo podjetje, so bile predvsem posledica slabega stanja na področju razvoja in raziskav. Tako je podjetje v letih 1993 in 1994 dobilo 1,3 milijarde evrov državne pomoči, ki jo je odobrila Evropska komisija (Prasad C., 2003, str. 5). Kljub pomoči podjetju ni uspelo priti na zeleno vejo. Konec leta 2001 je Francija podjetju dodelila novih 100 milijonov evrov pomoči, ki pa jih ni priglasila Evropski komisiji. Komisija je Franciji poslala več prošenj za informacije o pomoči. Marca 2002 je Francija Komisijo obvestila o 100 milijonih evrov pomoči iz konca leta 2001 ter o nadaljnjih 350 milijonih evrov, ki jih je nameravala zagotoviti Bullu. Evropska komisija je po preiskavi posojila sicer odobrila, vendar je zahtevala, da jih podjetje vrne v enem letu, ker je Bull pomoč dobil že v preteklosti. Ker Francija ni izterjala izposojenih sredstev do 17. junija 2003, kot je to zahtevala Evropska komisija, je bila Komisija prisiljena sprožiti sodni postopek pred Evropskim sodiščem, česar rezultat bi lahko bil ta, da bo morala Francija plačati denarno

kazen (Osborn, 2003). Evropski komisar, pristojen za konkurenco, je ocenil, da je Francija s tem, ko ni pridobila sredstev nazaj, resno kršila evropska pravila o državnih pomočeh. Poleg tega lahko po evropskih pravilih podjetje le enkrat prejme državno pomoč za prestrukturiranje, Bull pa je takšno pomoč dobil že v letu 1993.

Države članice EU za državne pomoči v povprečju namenijo okrog 1 odstotek bruto domačega proizvoda. Ta odstotek se v zadnjih letih sicer znižuje, je pa še vedno dokaj visok. Ker predstavljajo državne pomoči javne izdatke oziroma zmanjšane državne prihodke, se to odraža v proračunskem saldu. Preveliki javni izdatki (med drugim tudi izdatki za državne pomoči) so pripeljali do tega, da Francija in Nemčija ne izpolnjujeta več Maastrichtskih kriterijev. Problem se kaže v njunih previsokih proračunskih primanjkljajih, ki že dve leti zapored presegata dovoljene 3% BDP. Francija trdi, da Pakt stabilnosti in rasti postavlja neuresničljive zahteve in da je v prvi vrsti potrebno zagotavljanje delovnih mest in gospodarske rasti. Po pravilih EU bi morali biti Nemčija in Francija kaznovani z globo v višini pol odstotka BDP (de Fouloy, 2003). Finančni ministri EU so v lanskem novembru ustavili postopek zaradi nespoštovanja določil Pakta stabilnosti proti Nemčiji in Franciji, kar je pripeljalo do tega, da je Evropska komisija januarja letos napovedala tožbo proti Svetu finančnih ministrov EU zaradi omenjene ustavitve postopka.

Problemi, ki se kažejo pri evropskem sistemu državnih pomoči, so tudi precejšnje razlike med državami članicami, tako pri obsegu in strukturi dodeljenih pomoči, kot tudi pri metodologijah prikazovanja državnih pomoči, se pa te razlike sčasoma zmanjšujejo. Na drugi strani prihaja do problemov, ki jih povzročajo dolgotrajni postopki odločanja Evropske komisije. Mnoga podjetja v tem času že lahko propadejo, zato gredo države članice pogostokrat v izvajanje ukrepov pomoči pred odobritvijo Komisije.

4. ANALIZA PRIMERA ALSTOM

4.1. Podjetje

Podjetje Alstom je multinacionalka, specializirana za proizvodnjo energetske in transportne opreme in infrastrukture. Podjetje zadovoljuje potrebe energetskega trga z aktivnostmi na področju proizvodnje, prenosa in distribucije električne energije, na področju transporta pa je podjetje razdeljeno na sektor železniškega transporta in ladjedelništva (Alstom Portal, 6.12.2003).

Alstomove korenine segajo že v konec 19. stoletja, leta 1928 pa je prišlo do ustanovitve podjetja Alstom SA. V zgodnjih sedemdesetih letih 20. stoletja je podjetje razvilo prvi hitri vlak »Train a Grande Vitesse« (TGV), zaradi česar je podjetje še danes francoski nacionalni ponos. Leta 1989 je bilo ustanovljeno podjetje GEC Alstom group. Šlo je za skupna

vlaganja med družbo General Electric iz Velike Britanije, sedaj znano pod imenom Marconi in francosko družbo Alcatel. Kot del javne ponudbe na pariški, londonski in newyorški borzi so se 22. junija 1998 vse aktivnosti skupine GEC Alsthom prenesle na novoustanovljeno družbo Alstom s sedežem v Franciji. V fiskalnem letu 2002/03 je znašal Alstomov letni promet okrog 21 milijard evrov, podjetje pa je zaposlovalo okrog 110.000 ljudi v 70-ih državah, od tega 62.000 po Evropi (Official Journal C 269, 8.11.2003). Alstom je v tem letu zgradil 20 odstotkov elektrarn, zgrajenih po vsem svetu, 60 odstotkov svetovnih zelo hitrih vlakov in bil vodilni proizvajalec turističnih ladij (Choudhry, 2003, str. 2).

Podjetje je bilo do konca leta 2003 razdeljeno na naslednja štiri glavna področja oziroma sektorje (Annual Report Fiscal Year 2003, 2003):

- Proizvodnja električne energije
- Prenos in distribucija električne energije
- Železniški transport
- Ladjedelnštvo in pomorski sistemi

4.1.1. Proizvodnja električne energije

Na področju Proizvodnje električne energije ponuja Alstom velik obseg sistemov za proizvodnjo energije, opreme in storitev. Podjetje je sposobno ponuditi posamezne komponente ali celotne elektrarne. Glavni proizvodi tega sektorja so naslednji: turbine vseh tipov (plinske, parne, vodne), generatorji, grelni kotli, sistemi zmanjšanja emisij in kontrolni sistemi. Poleg tega podjetje ponuja tudi velik obseg storitev, ki vključujejo vzdrževanje in posodabljanje elektrarn.

4.1.2. Prenos in distribucija električne energije

Sektor Prenosa in distribucije električne energije zagotavlja proizvode ter storitve za srednje- in visokonapetostne trge. Proizvodi tega sektorja se uporabljajo za prenos in distribucijo energije od generatorja do porabnikov. Pomembnejši proizvodi na tem področju so: razne vrste transformatorjev, stikal, prekinjevalcev toka in energetska programska oprema.

4.1.3. Železniški transport

Na področju Železniškega transporta ponuja Alstom visoko integrirane transportne sisteme, železniško infrastrukturo in široko paleto storitev na področju vzdrževanja, prenove, izobraževanja in tehničnega svetovanja. Glavni proizvodi tega sektorja so: tramvaji, podzemne železnice, lokomotive ter razne vrste vlakov, od tovornih do potniških. Pri potniških vlakih naj še posebej omenim zelo hitre vlake TGV, po katerih je podjetje znano in cenjeno, saj predstavljajo svetovni vrh potniškega prevoza. Alstom ponuja tudi kontrolne sisteme vlakov in ostalo programsko opremo ter proizvode, ki služijo železniški signalizaciji.

4.1.4. Ladjedelnštvo in pomorski sistemi

Pri proizvodnji plovil je podjetje v samem svetovnem vrhu. Tu gre za proizvode z visoko dodano vrednostjo, h katerim med drugim spadajo: potniške ladje, turistične ladje, hitri trajekti, jahte, tankerji za prevoz utekočinjenega zemeljskega plina, tovarne ladje ter raziskovalna in znanstvena plovila. Zmoglјivosti Alstoma kaže dejstvo, da je Alstom v letu 2003 zgradil razkošno potniško ladjo z imenom Queen Mary 2, ki je dolga kar 345 metrov in teška 150.000 ton in je tako najdaljša, najvišja, najširša in najdražja potniška ladja vseh časov.

4.2. Razlogi za težave

Alstom, nekđaj zelo uspešna multinacionalka, je v zadnjih letih zašel v resne poslovne in finančne težave. To dejstvo kažejo podatki o poslovanju, zato bom v nadaljevanju navedel nekaj številčk iz Alstomovega poročila za prvo polletje fiskalnega leta 2003/04 (to je obdobje od 1. 4. 2003 do 30. 9. 2003).

Prejetih naročil je bilo v tem obdobju za 7,4 milijarde evrov, kar je za 23 odstotkov manj kot v prvem polletju fiskalnega leta 2002/03. Prihodki iz prodaje so glede na primerjalno obdobje padli za 9 odstotkov in so tako znašali 8,9 milijard evrov. Čisti rezultat je bil negativen in je znašal 624 milijonov evrov izgube, negativen je bil tudi neto denarni tok v višini -674 milijonov evrov. Dolg je podjetje v opazovanem obdobju nekoliko zmanjšalo, vendar je 30. septembra 2003 ta še vedno znašal 4,519 milijonov evrov (Alstom First Half Results 2004, 2003). Pomemben je tudi podatek, da so delnice podjetja v dveh letih izgubile 90 odstotkov vrednosti (France Warned on Illegal Alstom Aid, 2003).

Tabela 4: Povzetek Alstomovih poslovnih rezultatov

(v milijonih evrov)

Rezultati skupine	1. polletje sept. 02	2. polletje marec 03	Celo leto 2002/03	1. polletje sept. 03	% sprememba sept. 03/ sept. 02	% sprememba sept. 03/ marec 03
Prejeta naročila	9,677	7,973	17,650	7,439	-23 %	-7 %
Prihodki iz prodaje	9,697	9,886	19,583	8,854	-9 %	-10 %
Dobiček iz poslovanja	542	-1,049	-507	132		
Čisti dobiček	11	-1,443	-1,432	-624		
Neto denarni tok	75	-340	-256	-674		

Vir: Alstom First Half Results 2004, 2003, str. 3.

Razlogov, ki so pripeljali Alstom v težave, je bilo več. Težave so se začele že v juniju 1998. Tik pred začetno javno ponudbo sta Alstomova korporacijska starša Alcatel in Marconi (takrat še pod imenom General Electric) prisilila Alstom, da jima plača 1,2 milijardi evrov posebnih dividend. To je povzročilo novo osamosvojenemu podjetju, ki je moralo iti v drage investicije v nove projekte, vrsto težav, predvsem pa šibko bilanco stanja (Carreyrou, 2003). Poleg tega je Alcatel prodal Alstomu svojo nedobičkonosno podružnico Cegelec. S tem nakupom naj bi Alstom realiziral velike sinergije, kar pa se je kasneje pokazalo kot neuspešno.

Marca 1999 je Alstom šel v skupna vlaganja s švicarsko-švedskim konglomeratom ABB. Družbi sta hoteli ustvariti največjega proizvajalca električne opreme na svetu. Zaradi težav, ki so kmalu nastopile v razmerju med podjetjema, je Alstom odkupil ABB-jev delež. Po nekaj tednih se je pokazalo, da imajo ABB-jeve plinske turbine GT24/GT26, glavna sredstva, ki jih je Alstom dobil z odkupom, resne tehnične napake. Do takrat je ABB prodal že za 88,9 milijonov evrov teh naprav. Alstom je pri odkupu sprejel tako neugodne klavzule, da je bil dolžan prevzeti odgovornost za popravila in tega ni mogel prenesti na ABB kot proizvajalca turbin.

Julija 2000 je vodstvo Alstoma dalo izjavo o problemih s turbinami, ni pa ocenilo stroškov v zvezi s popravili tehnično pomanjkljivih turbin. Nejasno razkritje problema je povzročilo padanje Alstomovih delnic. To mlačno razkritje je bilo rezultat neodločnosti Alstomovega glavnega menedžerja Pierrea Bilgerja, ki se ni znal ustrezno spopasti s krizo v podjetju. Med julijem 2002 in aprilom 2003 je moralo podjetje plačati 4 milijarde evrov za popravila turbin in odškodnine strankam. Težavna situacija v podjetju je bila tako rezultat začetnega podcenjevanja tehničnih problemov na teh napravah že v času odkupa ABB-jevega deleža v letu 1999 in 2000 ter podcenjevanja kompleksnosti reševanja teh problemov (Patrick Kron 's Speech - Annual General Meeting, 2003).

V zadnjih dveh letih je svetovno gospodarstvo v recesiji. V letu 2001 so se v ZDA pojavili znaki upadanja gospodarske aktivnosti. Gospodarska recesija je rezultat štirih dejavnikov: izredno visokih obrestnih mer v letu 2000, visokih cen nafte, ki so povzročile nižje realne prihodke v energetsko intenzivnih panogah, precenjenosti dolarja ter padca kapitalskega investiranja na finančnih trgih (Stojković, 2003, str. 13). Zaradi zmanjševanja domače potrošnje so se v podjetjih začele kopičiti zaloge in podjetja so se začela soočati z neizkoriščenimi kapacitetami. Zaradi potrebe po zniževanju stroškov so korporacije kot so General Electric, Daimler Chrysler, Procter&Gamble, Motorola, WorldCom in mnoge druge napovedale množična odpuščanja.

Glavni dogodek, ki je recesijo še poglobil in dodatno prizadel že tako ranljivo svetovno gospodarstvo, je bil teroristični napad na ZDA 11. septembra 2001. Posledice napada so omajale zaupanje v varnost Združenih držav in v njihov finančni sistem. Zaradi učinkov globalizacije in močne prepletenosti mednarodnih trgov se je recesija iz ZDA prenesla tudi

na Evropo in Azijo. Mnoga podjetja so se znašla v finančnih težavah in so se zato usmerila v zniževanje stroškov ter posledično odpuščanje delavcev.

Posledice recesije se kažejo v manjših dobičkih, izgubah, padanju tečajev delnic, upadanju prodaje in nevarnosti bankrotov podjetij. Tudi Evropska unija se sooča z omajanim potrošniškim in podjetniškim zaupanjem in zelo nizko gospodarsko rastjo. V Franciji na primer je stopnja brezposelnosti oktobra 2001 dosegla 9,1 odstotka. Alcatel je napovedal, da bo v letu 2002 odpustil 142.500 zaposlenih, oktobra 2001 pa je bankrotiral proizvajalec gospodinjskih aparatov Moulinex. Delo je tako izgubilo 8.800 ljudi (Koražija, 2001, str. 33).

Svetovna recesija je negativno vplivala tudi na Alstomovo poslovanje. Dogodki 11. septembra so povzročili težave podjetjem, ki se ukvarjajo s turizmom. Posledica tega je bil propad Alstomovega kupca Renaissance Cruises, za katerega je Alstom gradil ladje s finančnimi garancijami. Celotne izgube, povezane z Renaissance Cruises, so po Bilgerjevi oceni dosegle 140 milijonov evrov (Carreyrou, 2003). Slabe gospodarske razmere v zadnjih letih so med drugim botrovale k temu, da je trg proizvodnje električne energije v zadnjih letih na zgodovinsko nizki ravni, iz česar izhaja nizko povpraševanje po proizvodih in storitvah tega sektorja podjetja. Situacija se je dodatno poslabšala z bankrotom Enrona, s katerim je imel Alstom sklenjenih sedem pogodb v vrednosti 350 milijonov evrov (Choudhry, 2003, str. 3).

Med razloge za težave lahko uvrstimo tudi zelo kompleksen način financiranja poslovanja podjetja. Del sredstev za izvedbo nekega projekta je podjetje dobilo že ob podpisu pogodbe. Ta del sredstev je zadostoval za pokrivanje zgolj začetnih del na projektu, medtem ko je glavni del plačila podjetje dobilo ob zaključku projekta. Ker je podjetje naenkrat izvajalo več dragih projektov, je predplačila za ene projekte porabila za druge projekte. Takšna praksa bi v primeru, da bi trajala več časa in bi bilo finančno poslovanje nepregledno in slabo upravljan, lahko pripeljala do zrušitve finančnega sistema podjetja.

Eden od razlogov za težave je bila proizvodnja in prodaja vlakov v Veliki Britaniji. Težave so bile posledica začetkov deregulacije tamkajšnjega železniškega trga. Alstom je zaradi tega imel znatne zamude pri dostavi vlakov, poleg tega je njegova tovarna v Birminghamu ostala praktično brez novih naročil. Težave so se pojavile tudi v ZDA, kjer je Alstomova podružnica obtožena sestavljanja neresničnih računovodskih izkazov oziroma prikrivanja pomembnih finančnih podatkov, kar prinaša nove neugodne finančne posledice za celotno podjetje.

Poleg gospodarske recesije v svetu je na Alstomovo poslovanje vplivala tudi splošna kriza industrije strojev in opreme zaradi večje skrbi za okolje, kar je omejilo vlaganja v energetiko in transport. Države zahtevajo spoštovanje vse bolj strogih okoljevarstvenih predpisov, s tem pa povzročajo podjetjem dodatne stroške, saj morajo le-ta drastično spreminjati svoje

dejavnosti in proizvode. Vse to se je pri Alstomu pokazalo predvsem v upadanju naročil za gradnjo »okoljsko oporečnih« termoelektrarn.

Dejstvo je, da je Alstom t.i. high-tech podjetje, kjer je prisotnega veliko dragocenega tehničnega znanja. Ker so zmogljivosti visoke tehnologije izrazito fiksnega značaja, se podjetje ne more prilagajati novim razmeram na področju varovanja okolja ter novim tržnim razmeram tako hitro, kot bi bilo potrebno, kar je dodaten razlog za težave podjetja. Ravno tako se ne more hitro preusmeriti na nova področja. Alstom deluje v panogi, kjer so potrebne ogromne investicije in kjer je izjemno pomemben ugled podjetja in zaupanje v njegove proizvode in storitve. Če takšnega zaupanja ni, potem ne moremo pričakovati, da bodo njegovi kupci sklepali z njim dolgoročne pogodbe velikih vrednosti.

Na tem mestu je potrebno omeniti, da Alstom deluje znotraj panoge, kjer je prisotna močna konkurenca. Gre za panogo, kjer delujejo svetovne korporacije, kot so ABB, General Electric, Siemens, azijska podjetja in druge multinacionalke. Če poglobljeno pogledamo sektor Prenosa in distribucije električne energije, so bili tu glavni Alstomovi konkurenti ABB, Siemens, Schneider, VA Tech, Hitachi, Mitsubishi in Toshiba. Na področju železniškega transporta sta najpomembnejša konkurenta Bombardier in Siemens, ki tako kot Alstom ponujata velik obseg proizvodov in storitev. Na področju ladjedelništva se pri proizvodnji turističnih ladij Alstom srečuje z naslednjimi pomembnejšimi konkurenti: Fincantieri (Italija), Meyer Werft (Nemčija) in Kvaerner Masa Yards (Finska), pri proizvodnji tankerjev pa predstavljajo glavne konkurente korejska podjetja Daewoo, Hyundai in Samsung ter japonski Mitsubishi (Annual Report Fiscal Year 2003, 2003).

Zaradi močne konkurence znotraj panoge so podjetja prisiljena ponujati kupcem zelo ugodne pogoje kot so lizinski posli, finančne garancije in podobno. Seveda jih to lahko spravi v težave, kot se je to zgodilo Alstomu pri poslovanju z Renaissance Cruises. Poleg tega morajo podjetja veliko vlagati v raziskave in razvoj ter nenehno izboljševati svoje proizvode in storitve. Vsaka napačna investicijska poteza je za podjetje lahko usodna.

Zaradi slabih poslovnih in finančnih rezultatov ter zlasti velikega dolga je moral Alstom sprejeti določene zasilne ukrepe, v celotno zgodbo reševanja podjetja v težavah pa je vstopila tudi francoska država.

4.3. Program pomoči

V marcu 2002 je glavni menedžer Pierre Bilger v sodelovanju s svojim glavnim finančnikom Philippeom Jaffrejem razkril načrt prestrukturiranja družbe z imenom »Obnoviti vrednost« (»Restore Value«). Z uresničitvijo tega načrta naj bi Alstom zmanjšal dolg z odprodajo sredstev in dokapitalizacijo (Carreyrou, 2003).

Leto kasneje so v Alstomu priznali, da je načrt spodletel. Uprava je zahtevala Bilgerjev odstop in tako je krmilo družbe prevzel Patrick Kron. 12. marca 2003 je Kron obelodanil nov, bolj ambiciozen načrt prestrukturiranja družbe, poznan kot akcijski načrt.

Akcijski načrt je vključeval tri glavne elemente (Annual Report Fiscal Year 2003, 2003):

- **Osredotočenje Alstomovih aktivnosti in krepitev finančne baze**

Podjetje se bo osredotočilo na področje proizvodnje električne energije in področje transporta, prodalo naj bi sektor Prenosa in distribucije ter posel z industrijskimi turbinami. Finančno bazo bo podjetje skušalo okrepiti z dokapitalizacijo in obnovitvijo kreditnih linij.

- **Izboljšanje poslovanja in prilagajanje tržnim razmeram**

Podjetje bo pripravilo programe prestrukturiranja in zniževanja stroškov ter tako izboljšalo poslovanje in se prilagodilo novim tržnim razmeram. Ti ukrepi naj bi omogočili letne prihranke okrog 500 milijonov evrov od fiskalnega leta 2005/06 naprej.

- **Gradnja bolj učinkovite organizacije**

Podjetje bo zgradilo učinkovitejšo organizacijo, ki bo hitreje reagirala na spremembe v okolju. Tu bo šlo za spremembe v zgornjem menedžmentu in spremembe v organiziranosti sektorjev.

V skladu z akcijskim načrtom je podjetje povečalo program odprodaje premoženja na 3 milijarde evrov. V ta program je bila med drugim vključena prodaja posla proizvodnje industrijskih turbin. Ta posel je podjetje prodalo Siemensu, in sicer v dveh transakcijah. S prvo transakcijo je podjetje prodalo posel, vezan na majhne plinske turbine. Transakcija je bila zaključena 30. aprila 2003. Prodajo proizvodnje srednje velikih plinskih turbin in industrijskih parnih turbin je podjetje zaključilo 1. avgusta 2003. Obe transakciji je odobrila Evropska komisija, neto prihodki iz obeh transakcij so znašali 950 milijonov evrov (Alstom First Half Results 2004, 2003).

Akcijski načrt nadalje predvideva prodajo sektorja Prenosa in distribucije. Tako je podjetje v septembru 2003 podpisalo obvezujoč sporazum s podjetjem v državni lasti Areva v vrednosti 950 milijonov evrov. Posel z Arevo je bil še pred tem predmet ostrih kritik s stališča, da gre za dodatno državno pomoč Alstomu. V fiskalnem letu 2002/03 in v prvi polovici fiskalnega leta 2003/04 je podjetje realiziralo tudi 415 milijonov evrov prihodkov iz prodaje stvarnega premoženja (Alstom First Half Results 2004, 2003).

Alstom je v luči prestrukturiranja napovedal znatno zmanjšanje števila zaposlenih. Samo v Veliki Britaniji naj bi tako v dveh letih prepolovil število zaposlenih od prejšnjih 10 tisoč na 5 tisoč ljudi (Alstom Confirms Huge Job Cuts, 2003).

Julija 2003 so tri največje francoske banke BNP Paribas, Société Générale in Crédit Agricole z milijardami evrov posojil in garancij izdanih Alstomu začele ukrepati. Lobirale so finančno ministrstvo, naj priključi Alstom k družbi v državni lasti Areva. S tem bi banke zavarovale svoje terjatve do Alstoma. Finančni minister Francis Mer je idejo sicer zavrnil, vendar se je v tistem trenutku znašel v reševanju inženirskega giganta.

Med vodstvom Alstoma, bankami upnicami in francoskim finančnim ministrstvom so se 27. julija 2003 pričela pogajanja o reševanju multinacionalke. Vodstvo Alstoma je trdilo, da bo podjetje bankrotiralo brez izdatne državne pomoči. Podobno stališče so zavzele tudi banke upnice. Po desetih dnevih trdih pogajanj je bil 5. avgusta sklenjen dogovor. Francoski finančni minister je pojasnil, da je rešitev Alstoma v življenjskem interesu Francije in celotne Evrope. Tu moram poudariti, da je Francija močno zainteresirana za rešitev Alstoma iz neugodnega položaja, v katerem se je znašel. Eden glavnih motivov za državno pomoč je nedvomno problem brezposelnosti, ki je v Franciji v zadnjih letih zelo resen. S propadom multinacionalke bi se znašlo na cesti 25 tisoč ljudi, kar bi brezposelnost še dodatno povečalo. Pomemben motiv za pomoč podjetju je tudi zaščita francoskega »nacionalnega ponosa«. Alstom nedvomno velja za enega od »paradnih konjev« francoske industrije. Tu naj še enkrat izpostavim zelo hitre vlake TGV, ki predstavljajo svetovni vrh potniškega prevoza, in Queen Mary 2, največjo potniško ladjo vseh časov.

Dogovorjeni finančni paket je vseboval naslednje ukrepe (Official Journal C 269, 8.11.2003):

1. Dokapitalizacija v višini 600 milijonov evrov

Prednostno pravico do nakupa polovice novoizdanih delnic bodo imeli sedanji delničarji, druga polovica v vrednosti 300 milijonov evrov pa bo pripadla državi. Država bi s tem postala Alstomova 31,5-odstotna lastnica.

2. Kratkoročno likvidnostno posojilo v višini 600 milijonov evrov

Od tega zneska bo država zagotovila 300 milijonov evrov.

3. Garancije v višini 3,5 milijard evrov za izpolnitev pogodb

65% garancij bo dala država.

4. Podrejeno posojilo v vrednosti 1,2 milijardi evrov

Država bo od tega zagotovila 200 milijonov evrov.

5. Izdaja obveznic v vrednosti 1 milijarde evrov, brez državne participacije

ter dodatno:

Francija je kot lastnik nuklearnega holdinga Areva odobrila ponudbo uprave Areve za nakup Alstomovega sektorja Prenosa in distribucije v vrednosti približno 1 milijarde evrov.

Celoten paket naj bi po besedah Francije znašal 6,9 milijarde evrov, pri tem pa Francija v paket ne vključuje ponudbe za nakup sektorja Prenosa in distribucije, ker naj bi šlo v tem primeru za avtonomno poslovno odločitev uprave Areve. Kot sem že omenil, bi Francija z uresničitvijo omenjenega programa pridobila 31,5-odstotni delež v multinacionalki.

Evropska komisija je v zvezi s sprejetim programom pomoči poudarila, da so jo francoske oblasti najprej dolžne podrobno seznaniti z načrtom pomoči, šele nato bodo smele podjetju dejansko pomagati.

4.4. Ukrepi Evropske unije

Francoski finančni minister Francis Mer je po sklenjenem dogovoru med Alstomom, bankami in državo o sprejetem finančnem paketu obvestil evropskega komisarja Maria Montija, pristojnega za področje konkurence. Evropska komisija je opozorila Francijo, da bi takšna pomoč utegnila biti v nasprotju s pravili Evropske unije, ki urejajo področje konkurence in državnih pomoči. V principu namreč države članice Evropske unije ne smejo vlagati denarja davkoplačevalcev v podjetja, ki so se znašla v težavah (France Warned on Illegal Alstom Aid, 2003). Evropska komisija je zato zahtevala podrobne podatke v zvezi s francosko naložbo v Alstom, na podlagi katerih bo primer natančno raziskala.

Evropski komisar, pristojen za konkurenco, je poudaril, da je vsaka država članica pred dejanskim plasiranjem denarja v privatno podjetje o tem dolžna uradno obvestiti Evropsko komisijo, le-ta pa mora načrt pomoči odobriti. V praksi se namreč pogosto dogaja, da države nadaljujejo z ukrepi pomoči še pred odobritvijo komisije, saj želijo s hitrim ukrepanjem preprečiti propadanje podjetij.

Po pravilih Evropske unije smejo vlade investirati v privatna podjetja samo takrat, ko lahko dokažejo, da so ravnale kot racionalen privatni investitor. Poleg tega Evropska unija zahteva, da podjetje, ki se je znašlo v težavah, zmanjša svojo prisotnost na trgu in odproda določena sredstva ter tako omogoči zmanjšanje elementa državne pomoči na minimum (EU Says France Can 't Aid Alstom Till It Approves, 2003). Z dezinvestiranjem naj bi podjetje ohranilo učinkovite programe, ostalo pa odprodalo drugim podjetjem.

Evropska komisija je v Alstomovem primeru zavzela stališče, da obstaja upravičen dvom v to, da bi privatni investitor sprejel enako investicijsko odločitev kot francoska vlada, še posebej zaradi višine Alstomovega dolga. Evropska pravila na področju dodeljevanja državnih pomoči dopuščajo pomoč podjetjem samo, če je ta dana pod tržnimi pogoji, oziroma če je del formalne operacije prestrukturiranja (Meller, 2003).

V začetku septembra 2003 je Mario Monti zagrozil Franciji, da bo Evropska komisija zaustavila dodeljevanje državne pomoči Alstomu, ker Francija pomoči še ni priglasila in

Komisija ni mogla odobriti teh operacij. Monti je ob tem dodal, da bo, če bo to potrebno, pridobil sodni nalog Evropskega sodišča in tako preprečil nadaljnje izplačevanje pomoči Alstomu. Monti je tudi pojasnil, da Bruselj ne more odobriti nujne pomoči za reševanje, ki bi ohranila družbo pri življenju, dokler ne bi bili sprejeti načrti njene reorganizacije, ker je družba načrt prestrukturiranja že sprejela. Namesto tega lahko Bruselj odobri samo pomoč za prestrukturiranje, le-ta pa mora vsebovati odprodajo sredstev ter tako obnoviti konkurenčno ravnotežje na trgu (Dombey, Betts, 2003).

Po predpisih Evropske unije ima Monti pravico ustaviti plasiranje državnih sredstev v Alstom, dokler Evropska komisija ne razišče verjetnega vpliva na konkurenco (Dixon, 2003a). Težava, ki nastopi pri takem ukrepanju, je ta, da v času, ko bo Komisija primer preiskovala (kar naj bi trajalo vsaj pol leta, po mnenju nekaterih pa še mnogo več) in ugotavljala njegov morebiten negativen vpliv na konkurenco, Alstom lahko bankrotira, česar Francija najverjetneje ne bo dovolila in je gotovo tudi nesmiselno.

Argumenti za državno pomoč Alstomu, ki se jih oprijema Francija, so naslednji:

- Država skuša zavarovati 25 tisoč delovnih mest v Franciji in delovna mesta v drugih evropskih državah.
- Država želi zaščititi tri največje francoske banke Société Générale, Crédit Agricole in BNP Paribas, od katerih ima vsaka okrog milijardo evrov posojil v Alstomovem dolgu.
- Država bo kupila Alstomove delnice po zelo nizki ceni, kar verjetno kaže na to, da bi tako ravnal tudi privatni investitor. Pod podobnimi pogoji bodo namreč sodelovale tudi zasebne banke.
- Državna posojila po mnenju francoske vlade ne bodo negativno vplivala na konkurenco, ker bodo dana po tržnih obrestnih merah.
- Država bo ohranila visoko tehnološko podjetje in njegovo zmožnost gradnje vlakov in ladij s svetovno kvaliteto.

Nekatere od zgornjih argumentov lahko označimo za zgolj navidezne. Vlada si z rešitvijo Alstomovega položaja zagotavlja glasove 25 tisoč francoskih volivcev, res pa je, da je problem nezaposlenosti v Franciji in v Evropski uniji zelo resen. Poleg tega obstaja dvom, ali bi racionalen privatni investitor sploh sodeloval pri reševanju podjetja v težavah, še posebno tako zadolženega, pa čeprav bi dobil delnice po nizki ceni. Zasebne banke so sicer res pripravljene pomagati Alstomu, vendar zaradi svojih poslovnih interesov. Kar se tiče argumenta, da bo Alstom dobil posojila po tržnih obrestnih merah, je popolnoma jasno, da Alstom posojil po takšnih pogojih ne bi dobil, če ne bi prej v igro vstopila država (Dixon, 2003).

Odločitev francoske vlade, da bo sodelovala pri refinanciranju Alstoma, je sprožila val kritik s strani zagovornikov prostega trga. Očitki so šli do te mere, da so vlado obtoževali renacionalizacije. Vlada naj bi s to odločitvijo pokazala nekonsistentnost do svoje politike

privatizacije in čim večje liberalizacije gospodarstva. Po drugi strani takšno ravnanje vlade ni presenetljivo, saj gre v Alstomovem primeru za reševanje velike industrijske družbe z obsežno zaposlenostjo. Gre namreč za družbo, ki je prevelika, da bi jo vlada pustila propasti.

Evropska komisija je v septembru 2003 naročila Franciji, naj začasno ustavi dodeljevanje državne pomoči Alstomu. Za primer nespoštovanja tega navodila je Komisija pooblastila svojega komisarja, pristojnega za področje konkurence, da se obrne na Evropsko sodišče. 17. septembra je Komisija pričela formalni postopek preiskave primera Alstom in dala Franciji 5-dnevni rok, v katerem mora popraviti finančni paket v skladu s pravili Evropske unije.

Predpisi Evropske unije zahtevajo, da je vsakršno državno reševanje družbe v težavah kratkoročno in reverzibilno, kar pomeni, da se lahko finančna sredstva brez večjih težav in stroškov vrnejo državi, če bi komisar, pristojen za konkurenco, kasneje ugotovil, da pomoč družbi izkrivlja konkurenco. Pridobitev kapitalskega deleža v Alstomu s strani države torej ni v skladu s temi predpisi, saj gre za precej trajen, nereverzibilen ukrep.

Francija je bila tako primorana spremeniti prvotni finančni paket, Monti pa je kljub velikim pritiskom uspel doseči to, kar je želel. Po 6-tedenskih konfrontacijah med Parizom in Brusljem je bil sprejet kompromisni dogovor, s katerim si je Monti pridržal pravico zaustavitve reševanja multinacionalke po zaključku temeljite preiskave primera (Carreyrou, 2003a).

4.5. Revidiran finančni paket

Po objavi Evropske komisije, da nekateri elementi finančnega paketa, ki je bil objavljen 6. avgusta 2003, niso v skladu z evropskimi pravili o dodeljevanju državnih pomoči, je bil 22. septembra 2003 sprejet dogovor o novem finančnem paketu. Nov sporazum naj bi zadovoljil tako zahteve Evropske komisije, kot tudi Alstomove potrebe po kratkoročnih in dolgoročnih finančnih sredstvih.

Francoske oblasti so 26. septembra 2003 Evropski komisiji pisno podale novo skupino ukrepov, ki deloma zamenjujejo in/ali dopolnjujejo prvi finančni paket. Revidiran finančni paket tako vključuje naslednje ukrepe (Official Journal C 269, 8.11.2003a):

1. Izdaja pogojno zamenljivih obveznic z dospelostjo 20 let v vrednosti 300 milijonov evrov, vpisanih s strani države + dokapitalizacija v višini 300 milijonov evrov s strani privatnih investitorjev

Zamenjava obveznic za delnice je pogojena z odločitvijo komisije, da je vpis s strani države kompatibilen s pravili enotnega evropskega trga oziroma da ne vsebuje elementa državne pomoči.

2. Zagotavljanje kratkoročne likvidnosti v višini 600 milijonov evrov

300 milijonov bo zagotovila država, ostalih 300 milijonov pa banke. Država bo svoj del po potrebi povečala do višine 900 milijonov evrov in ga obnavljala, vse dokler ne bodo na razpolago za uporabo vsi srednjeročni in dolgoročni instrumenti.

3. Garancije v višini 3,5 milijard evrov za izpolnitev pogodb

65% teh garancij bo zagotovila država.

4. A) Podrejeno posojilo v višini 1,5 milijard evrov za dobo 5 let

Od tega bo država zagotovila 300 milijonov evrov, 1,2 milijardi evrov pa bodo zagotovile banke.

B) Podrejeno posojilo v vrednosti 200 milijonov evrov za dobo 15 let

V celoti ga bo zagotovila država.

5. Izdaja obveznic v vrednosti 900 milijonov evrov, brez državne participacije

Izdaja se lahko poveča na 1 milijardo evrov, če se bodo bančna posojila na drugi strani zmanjšala na 1,1 milijard evrov.

Revidiran finančni paket je za 400 milijonov evrov obsežnejši v primerjavi s predhodnim paketom in znaša 7,3 milijarde evrov. Nov paket lahko na tej stopnji označim za sprejemljivega, torej takšnega kot si ga je Monti želel, toda dokončne presoje Evropske komisije še ni. Komisija je glede na nove okoliščine podaljšala preiskavo, v kateri bo ugotovila ali je nov paket pomoči kompatibilen z evropskimi pravili in tako ni v nasprotju z enotnim evropskim trgom.

Družba Alstom je v skladu z okoliščinami potrdila svoje srednjeročne cilje (Alstom First Half Results 2004, 2003):

- Zmanjšanje dolga s pomočjo polne uresničitve paketa finančne pomoči na raven pod 2,5 milijard evrov do marca 2005.
- Povečanje poslovne marže, ki je za prvo polletje fiskalnega leta 2003/04 znašala 1,5 %, na 6 % do marca 2006.
- Pozitiven neto denarni tok v fiskalnem letu 2005/06.

4.6. Dogajanje po sprejetju revidiranega finančnega paketa

Po navodilih Evropske komisije, da mora biti državna pomoč podjetju uravnotežena z odprodajo sredstev dobitnika pomoči, nemški Siemens pričakuje, da bo lahko odkupil določene večje dele Alstomove dejavnosti. Tudi v tem primeru bo pomembno vlogo odigrala Evropska komisija, ki bi lahko nakup prepovedala, če bi ta lahko ustvaril dominantno inženirsko podjetje v Evropi. Evropski komisar Monti je na novinarski konferenci, na kateri

je objavil nov paket pomoči Alstomu, dejal, da ni nepremagljivih ovir, ki bi preprečevale učinkovitost velikih evropskih družb (Siemens To Buy Parts of France 's Alstom, 2003).

25. septembra 2003 je bil sklenjen dogovor o prodaji Alstomovega sektorja Prenosa in distribucije podjetju v državni lasti Areva. Prodaja omenjenega sektorja Arevi je bila predmet preiskave Evropske komisije, da bi ugotovila, ali transakcija vključuje element državne pomoči. Komisija je iskala potrditev, da je cena 950 milijonov evrov, ki jo je podala Areva, poštena tržna cena. V tem primeru gre za to, da bi Areva, ki je državno podjetje, s ceno nad tržno ravni dejansko dala Alstomu subvencijo. V EU namreč spada med zelo pogoste oblike državnih pomoči tudi državna pomoč kot razlika med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo. Višja nakupna cena od tržne vrednosti bi v tem primeru predstavljala povečanje državnih izdatkov. Po preiskavi je Evropska komisija odobrila prodajo sektorja Prenosa in distribucije. Do konca leta 2003 je bilo prodanih 95 odstotkov Alstomovih aktivnosti tega sektorja. Sektor Prenosa in distribucije električne energije zaposluje več kot 25 tisoč ljudi in je v fiskalnem letu 2002/03 ustvaril za 3,2 milijardi evrov prihodkov (Mortished, 2003).

1. oktobra 2003 je prišla v javnost novica, da hoče francoska vlada dati Alstomu dodatnih 900 milijonov evrov pomoči. Na francoskem finančnem ministrstvu so novico zanikali, v Alstomu pa so zagotovili, da družba ne bo prejela pomoči, ki bi presegala dogovorjeno pomoč med Francijo in Evropsko komisijo. K temu so dodali, da je bil omenjen znesek pomoči zagotovljen že v revidiranem finančnem paketu.

Komisija je priznala, da je Francija v revidiran paket vključila dodatnih 900 milijonov evrov za zagotovitev kratkoročne likvidnosti, vendar le v primeru poslabšanja Alstomove likvidnostne pozicije. Ker se je očitno po mnenju Francije likvidnost podjetja poslabšala, je Komisija razširila preiskavo in vzela pod drobnogled tudi ta ukrep. Razširjena preiskava se bo osredotočila na primernost načrta obnovitve Alstomove vitalnosti, na trge, na katerih je Alstom aktiven, in na potrebo po kompenzacijskih ukrepih, ki bodo zmanjšali deformiranje konkurence, povzročeno zaradi državne pomoči (EU Widens Competition Probe on French State Aid to Alstom, 2003). Poleg tega bo Komisija ugotovila, ali je pomoč na minimalno potrebni ravni za obnovo vitalnosti družbe. Po pravilih Evropske unije namreč nobena pomoč, ki presega minimum, potreben za prestrukturiranje, ne more biti odobrena.

Po pričakovanjih bo Komisija potrebovala nekaj mesecev, da bo podala sodbo o tem, ali bo francoski načrt škodoval konkurenci znotraj Evropske unije v sektorjih železniškega transporta, ladjedelništva ter proizvodnje električne energije. EU Business pravi, da dokončna odločitev komisije ne bo znana pred junijem 2004 (France Plans New 900-mln-euro Injection into Alstom: Brussels, 2003). Na tem mestu bi rad poudaril, da je eden glavnih problemov reševanja podjetij ta, da je pomoč počasna. Podjetja na eni strani v skladu z načelom, »kdor hitro da, dvakrat da«, potrebujejo pomoč čim prej, države pa pomoči ne

morejo zagotoviti pred odločitvijo Evropske komisije. Ker preiskava Komisije lahko traja več mesecev, podjetje v tem času lahko propade.

V letošnjem marcu je prišla v javnost novica, da bo odločitev Evropske komisije v primeru Alstom najverjetneje pozitivna. Takšno je bilo namreč priporočilo konzultantov Evropski komisiji. Poleg tega so konzultanti predlagali manjše dezinvesticije, ne pa odprodaje vseh aktivnosti vezanih na proizvodnjo turbin oziroma vlakov kot so predvidevali nekateri analitiki. Razlog za takšno mnenje je bil v dejstvu, da sta omenjeni dejavnosti Alstoma ključni za zagotovitev dolgoročne vitalnosti podjetja.

V prvih mesecih letošnjega leta je Alstom pridobil več pomembnih naročil, kar kaže, da se vrača zaupanje v podjetje in njegove proizvode ter storitve. Delnice podjetja, ki so v zadnjih dveh letih izgubile 80 odstotkov vrednosti, k čemur so pripomogli tehnični problemi, slabo vodenje podjetja in strahovi pred likvidnostno krizo podjetja, so v začetku letošnjega leta pridobile 50 odstotkov vrednosti (Gallagher, 2004).

5. OCENA SMISELNOSTI POMOČI ALSTOMU

V zadnjih letih je svetovno gospodarstvo v recesiji. Zaradi manjšega povpraševanja so se mnoga podjetja soočila s presežki zalog in neizkoriščenimi kapacitetami. Veliko podjetij je začelo izvajati programe zniževanja stroškov predvsem na račun odpuščanja zaposlenih. Teroristični napad na ZDA je dodatno prizadel že tako šibko svetovno gospodarstvo. Nizka gospodarska rast, omajano zaupanje potrošnikov in upadanje prodaje so pripeljali marsikatero podjetje na rob stečaja. Podobno se je zgodilo tudi v primeru Alstom.

Ko je podjetje izčrpalo praktično vse možnosti financiranja, se je zateklo po pomoč k državi. Naloga države preden dodeli pomoč je oceniti, ali je finančna pomoč podjetju smiselna in ekonomsko upravičena. Dejstvo je, da država ne more prevzeti odgovornosti za morebitne slabe upravljalvske odločitve v podjetjih in trošiti denarja davkoplačevalcev za ohranjanje neučinkovitih družb, po drugi strani pa mora država zagotavljati vsaj minimalne socialne standarde in v tej luči skrbeti za čim manjšo brezposelnost in socialno pravičnost. Ob tem se pojavlja vprašanje, v katerih primerih je državna pomoč smiselna in v katerih ne.

Smiselnost državne pomoči Alstomu je potrebno ocenjevati z dveh vidikov. Prvi vidik izhaja iz zaščite 25 tisoč delovnih mest v Franciji in na tisoče delovnih mest drugod po Evropi. Katerakoli država bi si le težko privoščila stečaj tako velikega podjetja s toliko zaposlenimi, saj bi to lahko privedlo v resne socialne probleme. Poleg tega bi vlada izgubila na tisoče glasov volivcev, kar ni v njenem interesu. K temu moram dodati, da je problem brezposelnosti v Franciji zelo resen in da je svetovno gospodarstvo nasploh v recesiji v zadnjih letih, to pa daje reševanju multinacionalke še toliko večji pomen.

Jasno je tudi, da bi propad tako velikega in zadolženega podjetja resno ogrozil poslovanje bank, ki so mu posodile denarna sredstva. Tu gre za tri največje francoske banke Société Générale, Crédit Agricole in BNP Paribas, od katerih ima vsaka okrog milijardo evrov posojil v Alstomovem dolgu. Alstom je zadolžen tudi v več drugih bankah. Francija si ne more dovoliti, da bi Alstomov stečaj zamajal finančni sistem države in ogrozil najpomembnejše francoske banke.

Argumenti, ki gredo v prid reševanju te multinacionalke, se nadalje kažejo v visokem tehnološkem znanju, ki ga Alstom premore. Tudi to je za državo, ki vlaga v znanje in razvoj, izjemno pomembno in predstavlja velik motiv za pomoč. Pri tem je potrebno omeniti, da je Alstom francoski »paradni konj«, kar lahko še enkrat ponazorim z izjemnimi dosežki na področju proizvodnje vlakov, pri kateri izstopajo hitri vlaki TGV, ter na področju ladjedelništva, kjer je v lanskem letu zgradil največjo potniško ladjo vseh časov. Tudi na ostalih področjih je tehnološko med vodilnimi podjetji na svetu. Tako veliko podjetje ima nedvomno velik vpliv na politiko in bo z lobiranjem skušalo iztržiti čim več. Pri tem mu bodo pomagale največje francoske banke, saj je njihov interes po zavarovanju svojih terjatev v tem primeru zelo močan.

S tega vidika je državna pomoč Alstomu vsekakor smiselna in potrebna. Če pa na zadevo pogledamo iz drugega zornega kota, je treba najprej ugotoviti, ali bo državna pomoč, kakršno sem opisal v prejšnjem poglavju, Alstomu dejansko pomagala in bo lahko rešil svoje težave. Menim, da to ne bo enostavno, saj gre za veliko podjetje, ki je zašlo v resne finančne težave in mu samo pomoč države ne more zagotoviti izhoda iz krize. Poleg dosedanjih težav so proti Alstomu podane nekatere tožbe. Gre za tožbe zaradi računovodskih nepravilnosti v ZDA, v Italiji potekajo preiskave koruptivnosti nekaterih Alstomovih zaposlenih, Royal Caribbean Cruises s Floride pa od podjetja zahteva 290 milijonov dolarjev odškodnine zaradi nedelovanja dveh ladijskih pogonskih sistemov (Harrison, 2003). Ti in še nekateri primeri prinašajo podjetju nove potencialno neugodne finančne posledice in dodatno otežujejo njegov izhod iz krize. Za uspešno prestrukturiranje podjetja bo torej poleg državne pomoči potrebno veliko prizadevanje vodstva podjetja, njegovih zaposlenih in lastnikov, pa tudi lojalnost poslovnih partnerjev.

Razlogov za Alstomove težave je bilo sicer več, vendar sam vidim zelo pomembno dejstvo, da je podjetje zaradi svoje velikosti, zelo fiksnih zmogljivosti in visoko tehnoloških področij, na katerih deluje, neprilagodljivo na tržne spremembe. Zaradi tega bi bilo po eni strani smiselno, da se poleg odprodaje določenih nedobičkonosnih dejavnosti, podjetje razdeli na več manjših, povezanih podjetij, ki bi bila bolj učinkovito organizirana in bi si prizadevala za zmanjševanje stroškov in hitrejšo prilagajanje novim razmeram na trgu. Po drugi strani se pri tem pojavlja vprašanje, ali bi ta podjetja še zmoгла razvijati in vzdrževati tako tehnologijo. Menim, da bo podjetje na dolgi rok po vsej verjetnosti prisiljeno razmišljati o bolj drastičnih ukrepih za ohranitev svoje vitalnosti. Med temi ukrepi vidim novo dokapitalizacijo in/ali strateške povezave s konkurenti, na primer z nemškim Siemensom.

Državne pomoči so v prvi vrsti namenjene odpravljanju tržnih nepopolnosti. V tem primeru lahko rečemo, da državne pomoči povečujejo ekonomsko blaginjo in omogočajo rast narodnih gospodarstev. Težave nastopijo takrat, ko začnejo državne pomoči povzročati nekatere negativne učinke. Posledično je potrebno smiselnost državnih pomoči podjetjem v težavah, med njimi tudi Alstomu, med drugim oceniti s stališča negativnih učinkov državnih pomoči, med katerimi bi izpostavil predvsem izkrivljanje konkurence. Državne pomoči omogočijo, da manj uspešna podjetja, ki bi bila pod normalnimi tržnimi pogoji prisiljena zapustiti trg, na trgu ostanejo, kar zmanjšuje korist ekonomije obsega, ki bi je sicer bila deležna druga podjetja zaradi svoje zunanje rasti. Poleg tega prejemniki državnih pomoči ne ostanejo na trgu zaradi svojih ekonomskih rezultatov, temveč zaradi same državne pomoči, kar nedvomno zmanjšuje ekonomsko učinkovitost v narodnem gospodarstvu in širše.

V Alstomovem primeru je dejstvo, da so tudi ostala podjetja, ki delujejo v industriji strojev in opreme zaradi splošne krize te industrije v težavah, poleg tega pa so v težavah tudi zaradi svetovne gospodarske recesije nasploh. Kljub temu je nemogoče, da bi države kar vsepovprek pomagale podjetjem v težavah, saj so vendar podjetja tržni subjekti in morajo sprejeti dejstvo, da na trgu vlada boj za obstanek in da v tem boju preživijo le tisti, ki so najbolj prilagojeni in uspešni.

Pri vprašanju, ali je državna pomoč Alstomu smiselna in upravičena, je smiselno upoštevati naslednje. Podjetje, ki je v težavah in z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki jih lahko pridobi od svojih lastnikov ali upnikov, ni sposobno ustaviti negativnega gibanja poslovanja, lahko dobi državno pomoč v primeru, da bodo koristi, ki jih bo prineslo preživetje podjetja, večje od morebitnih negativnih vplivov na konkurenčnost. Seveda je najprej potrebno ugotoviti, ali bo v Alstomovem primeru predvidena državna pomoč sploh omogočila preživetje podjetja. Sam menim, da ni dovolj, da državna pomoč zgolj zagotovi kratkoročno preživetje podjetja, ampak mora tudi omogočiti, da podjetje znova postane dobičkonosno. Da bi se slednje lahko doseglo, mora podjetje pripraviti dober in izvedljiv program prestrukturiranja, za njegovo uresničitev pa si morajo prizadevati tako vodstvo podjetja, kot tudi zaposleni.

Eden od problemov, ki se pojavlja pri dodeljevanju državnih pomoči, je tudi ta, da predstavlja širokogrudno dodeljevanje državnih pomoči slab zgled za ostala podjetja. Ta podjetja se začnejo zanašati na to, da jih bo iz slabega poslovanja v najslabšem primeru rešila država, zato se pri njih pojavi t.i. moralno tveganje, saj se ne trudijo tako, kot bi se v primeru, če bi vedela, da v poslovnih težavah ne morejo računati na pomoč države. Ker si Evropska unija zaradi svojega skupnega trga tega ne sme dovoliti, je še toliko bolj pomembno dosledno upoštevanje pravil, ki urejajo to področje. Tu se zopet pokaže velik pomen Evropske komisije in njene vloge pri nadzoru nad dodeljevanjem državnih pomoči s strani držav članic.

Iz povedanega izhaja, da mora Evropska komisija dobro preučiti primernost programa državne pomoči Alstomu. Po pravilih Evropske unije mora biti pomoč na minimalno potrebni ravni za obnovitev vitalnosti družbe. Če bo Evropska komisija potrdila, da je program

pomoči primeren, potem menim, da je takšna pomoč smiselna. Pri tem je, kot sem že omenil, nedvomno izjemnega pomena veliko prizadevanje podjetja samega, da »splava iz rdečih števil« in prične uspešno poslovati. Dejstvo je, da so državne pomoči v mnogih primerih le odložile nujno potrebno prestrukturiranje podjetij. Če se bo Alstomov program prestrukturiranja dosledno izvajal, kar bo med drugim pomenilo odprodajo določenih delov podjetja in odpuščanje presežka zaposlenih, potem menim, da ima podjetje dobre možnosti, da pride na zeleno vejo. Vsako prestrukturiranje nosi s seboj tudi negativne posledice, kar pa bo potrebno vzeti v zakup za izhod podjetja iz krize. Sam se pridružujem mnenju tistih, ki pravijo, da bo Evropska komisija državno pomoč Alstomu odobrila, saj ne bo hotela prevzeti odgovornosti za morebiten stečaj tako velikega podjetja s toliko zaposlenimi.

SKLEP

Državne pomoči predstavljajo specifično obliko finančnih intervencij države v tržne dejavnosti z namenom izboljšanja tržne pozicije podjetja, kateremu je bila državna pomoč dodeljena. Razlogi za dodeljevanje državnih pomoči so različni; od pospeševanja ekonomske aktivnosti na določenih področjih, zagotavljanja proizvodov in storitev, ki jih trg sam po sebi ne bi zagotavljal, do blažitve recesije v določenih panogah in vzdrževanja določene ravni dohodkov proizvajalcev.

Namen državnih pomoči je predvsem v odpravljanju tržnih nepopolnosti, pri tem pa je treba upoštevati dejstvo, da lahko državne pomoči povzročijo različne negativne učinke. Eden pomembnejših negativnih učinkov je vsekakor izkrivljanje konkurenčnosti. Zaradi tega je Evropska unija izoblikovala dosledno urejen sistem dodeljevanja državnih pomoči, tako v predpisih, kot tudi predhodnem in naknadnem nadzoru nad njihovim dodeljevanjem.

V Evropski uniji so najpogostejše oblike državnih pomoči dotacije, ugodna posojila, garancije, razlike med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo, odpisi dolgov, davčne olajšave ter zmanjšanja socialnih obveznosti. Glede na cilje in namene so državne pomoči klasificirane med horizontalne, sektorske in regijske pomoči. Horizontalne pomoči imajo minimalen vpliv na konkurenco, saj so dane vsem podjetjem. Med njimi so pomembnejše pomoči za raziskave in razvoj, pomoči za varstvo okolja, pomoči za zaposlovanje in usposabljanje ter pomoči za reševanje in prestrukturiranje. Sektorske pomoči imajo bolj negativen vpliv na konkurenco in bi zaradi tega morale biti zgoljčasne narave. Dane so sektorjem, ki se soočajo z resnimi strukturnimi problemi. Regijske pomoči se dodeljujejo manj razvitim regijam in manj razvitim delom nacionalnih območij z namenom pospeševanja ekonomskega razvoja teh področij.

Obseg državnih pomoči v Evropski uniji je leta 2001 predstavljal skoraj 1 odstotek njenega bruto domačega proizvoda. Od tega je bilo največ državnih pomoči namenjenih transportnemu sektorju in predelovalnim dejavnostim. Izmed vseh oblik državnih pomoči,

namenjenih predelovalnim dejavnostim, je bilo kar 63% dotacij, na drugem mestu pa so bile davčne oprostitve (26%).

V Evropski uniji prihaja do nekaterih problemov v zvezi z dodeljevanjem državnih pomoči. Glavni problem se kaže v nasprotnih stališčih nacionalnih držav in Evropske komisije. Države skušajo z državnimi pomočmi zaščititi svoje »paradne konje« in delovna mesta, zato skušajo zaobiti evropska določila, ki so včasih precej rigorozna. Francija je pri varovanju svojih nacionalnih interesov že velikokrat prišla v resen konflikt z Evropsko komisijo. Na področju državnih pomoči so v zadnjih letih znani primeri nezakonito ali pa vsaj vprašljivo dodeljenih državnih pomoči podjetjem France Telecom, Electricité de France in Bull, zaenkrat pa je vprašljiva tudi pomoč inženirskemu gigantu Alstomu.

Alstom je multinacionalka, specializirana za proizvodnjo energetske in transportne opreme in infrastrukture. Podjetje je v zadnjih letih zašlo v resne poslovne in finančne težave. Razlogov za to je bilo več. Med njimi bi izpostavil napačne investicijske odločitve, posledice svetovne recesije v zadnjih letih, splošno krizo industrije strojev in opreme zaradi vse strožjih okoljevarstvenih standardov, močno konkurenco v panogi ter nekatere nepravilnosti v financiranju in računovodskem evidentiranju poslovanja podjetja.

Francoska vlada je Alstomu obljubila pomoč in skupaj s podjetjem in bankami, pri katerih je bilo podjetje zadolženo, sprejela finančni paket, ki naj bi spravil podjetje iz težav. Evropski komisar, pristojen za konkurenco, je izvajanje državne pomoči zaustavil in zahteval, da se finančni paket popravi v skladu z evropskimi pravili. To je pripeljalo do revidiranega finančnega paketa vrednega 7,3 milijarde evrov, ki je še vedno predmet preiskave Evropske komisije.

Menim, da je državna pomoč Alstomu smiselna, predvsem zaradi zaščite na tisoče delovnih mest, vendar moram poudariti, da se bo podjetje rešilo iz težav samo v primeru, da bo tudi samo vložilo velike napore v proces prestrukturiranja. Pri tem mislim na prizadevanje tako vodstva podjetja, kot tudi lastnikov in zaposlenih.

LITERATURA

1. Avšič Vera: Subvencije: ene gredo, druge prihajajo. *Gospodarski vestnik*, Ljubljana, 48(1999), 11, str. 12-15.
2. Carreyrou John: French Corporate Bailouts Expose Cracks in the EU. *Wall Street Journal Europe*, Bruselj, 19.8.2003.
3. Carreyrou John: France Is Allowed To Bail Out Alstom. *Wall Street Journal Europe*, Bruselj, 23.9.2003a.
4. Choudhry Sunil: Restructuring Initiatives at Alstom. Hyderabad: ICFAI Business School Case Development Centre, 2003. 17 str.
5. Dixon Hugo: France Uses Circular Logic To Defend Alstom Rescue. *Wall Street Journal Europe*, Bruselj, 7.8.2003.
6. Dixon Hugo: Monti Draws the Line Over Alstom. *Wall Street Journal Europe*, Bruselj, 10.9.2003a.
7. Dombey, Betts: Brussels in Talks with France on Alstom Aid. *Financial Times*.
[URL: http://www.catiaworld.com/lang1/mem/news/arc/_disc5n/000002eb.htm], 9.9.2003.
8. De Fouloy D. Christian: Francolateralism.
[URL: <http://www.techcentralstation.com/092203B.html>], 22.9.2003.
9. Gallagher Aine: EU Set To Rul on Alstom State Bailout in May.
[URL: http://uk.us.biz.yahoo.com/rf/040330/manufacturing_eu_alstom_2.html], 30.3.2004.
10. Gbahoue Boris: Evolution of Alstom. Role of the French State. ESSEC Business School, France, 2004. 19 str.
11. Greer F. Douglas: *Business, Government, and Society*. 3rd ed. New York: MacMillan Publ. Co., 1993, str. 522-543.
12. Harrison Rebecca: Auditors Raise Doubts about Alstom 's Survival.
[URL: <http://www.forbes.com/business/energy/newswire/2003/10/20/rtr1115093.html>], 20.10.2003.
13. Kesner-Škreb Marina, Pleše Ivana, Mikić Mia: State Aid to Enterprises in Croatia in 2001. Zagreb: Institute of Public Finance, 2003, 18, 42 str.
14. Koržija Nataša: Izrinjeni s trga dela. *Gospodarski vestnik*, Ljubljana, 50(2001), 43, str. 33.
15. Logar Tina: Državne pomoči v premogovništvu. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 48 str., 3 pril.
16. Meller Paul: Questions on French Plan To Aid Alstom. *International Herald Tribune*.
[URL: <http://www.iht.com/articles/105339.html>], 6.8.2003.
17. Mortished Carl: Alstom Asset Sale To Be Investigated.
[URL: <http://www.timesonline.co.uk/article/0,,5-832095,00.html>], 27.9.2003.
18. Murn Ana: Vladne finančne intervencije v gospodarstvu. Subvencije v Sloveniji. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1998. 79 str.

19. Murn Ana: Vladne finančne intervencije v gospodarstvu. Državne pomoči v Evropski uniji. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 7(1998a), 4, 45 str.
20. Murn Ana: Državne in strukturne pomoči v Evropski uniji, posameznih državah Evropske unije in v Sloveniji. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 9(2000), 10, 83 str.
21. Murn Ana: Industrijska politika in državne pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 11(2002), 2, 69 str.
22. Osborn Andrew: Brussels Sues France Over Illegal State Aid. The Guardian. [URL: <http://www.guardian.co.uk/business/story/0,3604,1053833,00.html>], 2.10.2003.
23. Osborn Andrew: EDF Must Repay State Aid. The Guardian. [URL: <http://www.guardian.co.uk/france/story/0,11882,1095916,00.html>], 29.11.2003a.
24. Polšak Blaž: Dodeljevanje državnih pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 98 str. 3 pril.
25. Prasad C. Ananda: French Bailouts. Hyderabad: ICFAI Business School Case Development Centre, 2003. 8 str.
26. Prosen Tina: Državne pomoči v državah članicah Evropske unije. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2001. 46 str.
27. Seliškar Kovač Janja: Dovoljeni nameni državnih pomoči. Mednarodno poslovno pravo, Ljubljana, 14(2002), 158, str. 3-8.
28. Senjur Marjan, Rop Anton: Državni izdatki in gospodarska rast. Raziskovalna naloga. Ljubljana: Raziskovalni center Ekonomske fakultete, 1991. 131 str.
29. Stojković Andreja: Aktualnost državne pomoči podjetjem po 11. septembru 2001. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 45 str.
30. Thurston Michael: EU Competition Watchdog Probes into France Telecom Bailout. EU Business. [URL: <http://www.eubusiness.com/imported/2003/01/102243>], 30.1.2003.

VIRI

1. Alstom Confirms Huge Job Cuts. [URL: <http://newswww.bbc.net.uk/2/hi/business/3139435.stm>], 10.8.2003.
2. Alstom First Half Results 2004. [URL: <http://www.alstom.com/static/content/Results H1 FY 2004 – FINAL-0.pdf>], 13.11.2003.
3. Alstom Portal. [URL: <http://www.alstom.com>], 6.12.2003.
4. Annual Report Fiscal Year 2003. [URL: <http://www.alstom.com/static/content/RAGBv5-0.pdf>], 10.12.2003.
5. Commission Regulation (EC) No 69/2001 of 12 January 2001 on the Application of Articles 87 and 88 of the EC Treaty to De Minimis Aid (Official Journal L 10, 13.1.2001, str. 30-32).
6. Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community (Official Journal C 325, 24.12.2002, str. 67-68).

7. European Commission. Competition State Aid Scoreboard – Conceptual and Methodological remarks. [URL: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/conceptual_remarks.html], 20.12.2003.
8. EU Says France Can 't Aid Alstom Till It Approves. [URL: <http://www.jang.com.pk/thenews/aug2003-daily/08-08-2003/business/b9.htm>], 8.8.2003.
9. EU Widens Competition Probe on French State Aid to Alstom. [URL: <http://www.eubusiness.com/afp/031015114206.h0o18wzm>], 15.10.2003.
10. France Plans New 900-mln-euro Injection into Alstom: Brussels. [URL: <http://www.eubusiness.com/afp/031001111717.ry3hhucu>], 1.10.2003.
11. France Warned on Illegal Alstom Aid. [URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3126357.stm>], 5.8.2003.
12. Patrick Kron 's Speech – Annual General Meeting. [URL: <http://www.alstom.com/static/content/Speech AGM 02-07-03 Eng.doc>], 2.7.2003.
13. Siemens To Buy Parts of France 's Alstom. [URL: <http://itmatters.com.ph/news/news-09262003g.html>], 26.9.2003.
14. Sixth Survey on State Aid in the European Union in the Manufacturing and Certain Other Sectors. Evropska komisija, Bruselj, 1998. 106 str.
15. State Aid – France. Aid C 58/03 – Aid in Favour of Alstom. Invitation to Submit Comments Pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty (Official Journal C 269, 8.11.2003, str. 2-14).
16. State Aid – France. Aid C 58/03 – Aid Granted by France to the Alstom Group. Invitation to Submit Comments Pursuant to Article 88(2) of the EC Treaty (Official Journal C 269, 8.11.2003a, str. 15-20).
17. State Aid Scoreboard (spring 2002 update). Evropska komisija, Bruselj, 2002. 46 str.
18. State Aid Scoreboard (spring 2003 update). Evropska komisija, Bruselj, 2003. 39 str.
19. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 122 str.
20. Uredba o namenih in pogojih za dodeljevanje državnih pomoči ter določitvi pristojnih ministrstev za upravljanje posameznih shem državnih pomoči (Uradni list RS, št. 38/03).